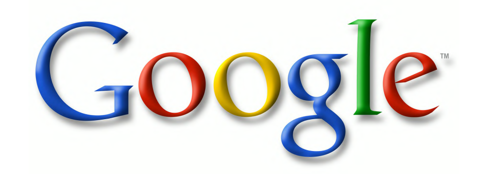


This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

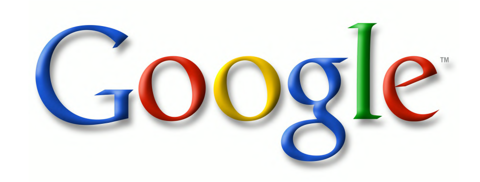
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at http://books.google.com/



A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

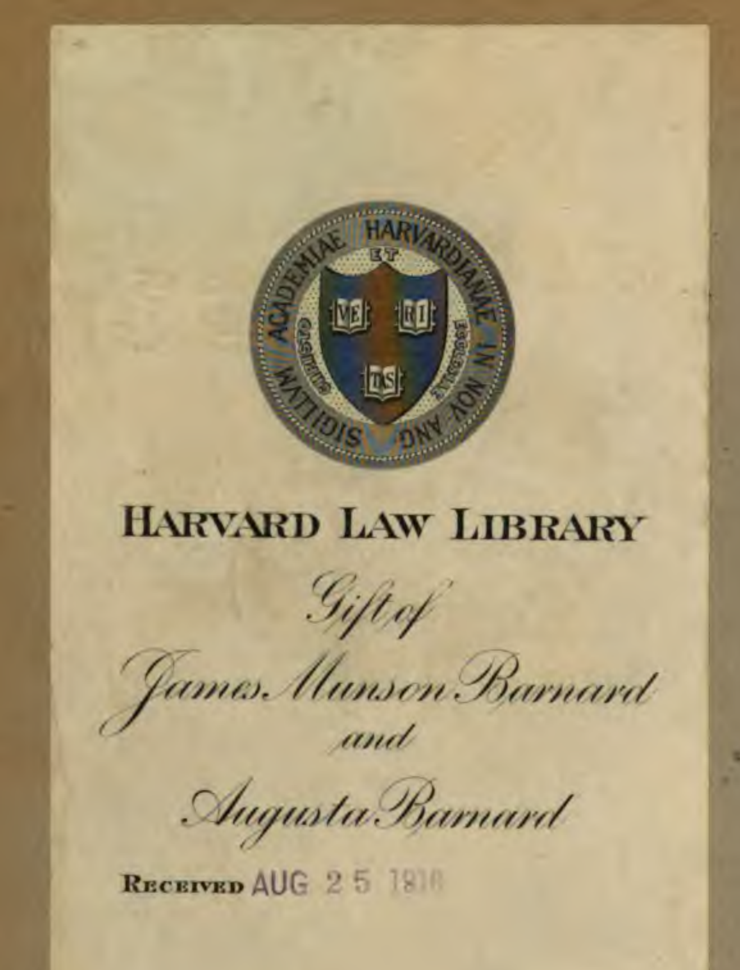
+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.
+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.
+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.
+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`


3 2044 103 166 765





HARVARD LAW LIBRARY

Gift of

James Munson Barnard

and

Augusta Barnard

RECEIVED AUG 25 1916

LA PROCÉDURE D'EXTRADITION

SPÉCIALEMENT DANS LE PAYS DE REFUGE

B. S.

LA PROCÉDURE
D'EXTRADITION

SPÉCIALEMENT

DANS LE PAYS DE REFUGE

(ÉTUDE DE DROIT COMPARÉ)

PAR

MAURICE VIOLET
DOCTEUR EN DROIT
AVOCAT A LA COUR D'APPEL

PARIS
V. GIARD & E. BRIÈRE
LIBRAIRES-ÉDITEURS
16, rue Soufflot, 16

1898

AUG 25 1916

BIBLIOGRAPHIE

ANNALES parlementaires belges, 1867-68, p. 793.
ANNUAIRE de législation étrangère.
ANNUAIRE de l'Institut de Droit International.
Andrieux. — Souvenirs d'un préfet de police.
ARCHIVES diplomatiques.
ARCHIVIO guiridico, 1877, p. 190 à 210.
Bernard. — [Traité théorique et pratique à Extradition (Nouvelle édition revue par MM. Weiss et P. L. Lucas).
Berney. – De la procédure suivie en Suisse pour l'extradition des malfaiteurs aux pays étrangers. Bâle 1889.
Billot. — Traité de l'Extradition.
Bomboy et Gilbrin. — Traité pratique de l'Extradition.
Brocher. — Rapport sur l'Extradition à la dixième séance de l'Institut de Bruxelles, tenue le 6 septembre 1879 (Annuaire de l'Institut de Droit International. Années 1879-80, p. 208).
BULLETIN de la Société générale des prisons. Tome V, pages 655 et seq., et pages 372 et seq. Article de M. Lacointa.
BULLETIN de la Société de Législation comparée.
Calvo. — Droit International public.
E. Chavegrin. — Etude sur l'Extradition en Autriche dans le Bulletin de la Société de législation comparée. Année 1886, p. 259.
Clarke. — L'Extradition.
Craïes. — Série d'articles sur l'Extradition en Angleterre,

dans le Journal de Droit International privé (Traduction de M. Alcide Darras).
Le « DROIT ». Article de M. Brégeault, 25 juillet 1878. Articles de M. Renault, 3, 7 et 8 avril 1879.
Dudley-Field. — Projet d'une Code International, p. 115.
Despagnet. — Traité de Droit International public.
L'« ECLAIR »(Journal), 22 décembre 1892 et 12 janvier 1898.
Faustin-Hélie. — Traité de l'Instruction criminelle. Livre II. Chapitre V.
P. Fiore. — Le Droit pénal international et l'Extradition. Tome II (traduction Charles Antoine).
FRANCE JUDICIAIRE. Tome III, p. 285 (L'extradition au Pérou. Article de M. Pradier-Fodéré).
Franqueville (Cte de). — Le système judiciaire de la Grande-Bretagne. Tome II.
GAZETTE des Tribunaux, 8 août 1867.
Glasson. — Histoire des Institutions politiques, civiles et judiciaires de l'Angleterre. Tome VI.
JOURNAL du Droit International privé de 1874-1897.
JOURNAL des Débats. Nos des 5 janvier et 10 février 1866 (articles de M. John Lemoinne).
Kirchner. — L'Extradition (Recueil des traités d'extradition jusqu'en 1883).
E. Lehr. — La nouvelle législation pénale de la Russie.
Lammasch. — Auslieferungs'pflicht und Asylrecht. Eine Stüdie über Theorie und Praxis des internationalen Strafrechtes. Leipzig, 1887.
Lawrence. — Commentaires sur le Droit International, Tome IV.
A. Le Poittevin.— Des crimes ou délits commis par des Français à l'étranger, dans le Journal de Droit International privé. Année 1894.
G. Le Poittevin. — Dictionnaire formulaire des Parquets.
Martens, continué par Stœrck. Recueil général de traités.
MINISTÈRE de la Justice (Bulletin du). Années 1878 et 1897.

Nothomb. Essai historique et politique sur la Révolution belge.

Officiel (Journal). 15 mai 1878 ; 16 et 17 janvier; 19, 23 et 28 mars, 4 et 5 avril 1879 ; avril 1897 (p. 1097).

Pandectes belges. — Année 1892, p. 862. Note.

Pasicrisie luxembourgeoise. Volume I, p. 448.

G. Picot. — Etude sur l'Extradition entre la France et l'Angleterre (Bulletin de la Société de Législation comparée, 1869, p. 56).

Pradier-Fodéré, — Traité de Droit International public européen et américain. Tome III.

Ad. Prins. — Articles publiés dans la Revue de Droit International et de législation comparée, 1879, p. 90, 1887, p. 545 et seq.

L. Renault. — Rapport à l'Institut de Droit International. Annuaire de l'Institut, 1882, p. 180.

— Revue de jurisprudence française en matière de Droit International, 1882.

— Etude sur l'Extradition en Angleterre, dans le Bulletin de la Société de Législation comparée, 1879, p. 183.

Revue critique de législation et de jurisprudence.

Revue de Droit International public et de législation comparée.

Revue générale d'administration, 1879. Tome II, p. 503.

Revue générale du Droit, 1879, p. 239 et sq

Revue générale de Droit International public, 1897, p. 139.

Revue des Deux-Mondes, 15 février 1866 (article de M. Prévost-Paradol).

Revue pratique de Droit International privé, 1892, p. 125 et 128.

Revue pratique de Droit français, 1864. Tome II (art. de M. Léonce Lehmann).

A. Roland. — L'Extradition (dans la « Belgique judiciaire » du 8 mai 1879).

G. Roskowski. — La procédure d'Extradition (dans la « Revue de Droit International public et de Législation comparée », p. 55).

Sèruzier. — Etude du projet de loi sur l'Extradition (dans la « Revue critique de législation et de jurisprudence », 1880, p. 12,

J.-F. Stephen. — A goneral view of the criminal law of England.

Le « TEMPS », 14, 24 et 28 juin 1879.

A. Ulveling.— Etude théorique et pratique sur l'Extradition.

A. Weiss. — Le droit fétial et les fétiaux. Etude des conditions générales de l'Extradition. Thèse 1880 (1).

1. On pourrait encore citer un certain nombre d'opuscules sur la question. Mais ils ne présentent qu'un intérêt tout à fait secondaire, au point de vue que nous avons choisi.

INTRODUCTION

On peut définir l'extradition : Un acte par lequel un Etat (l'*Etat requis*), livre à un autre (l'*Etat requérant*), un individu accusé d'un crime de droit commun, ou prévenu d'un délit grave, ou même déjà condamné pour ce fait par l'Etat requérant.

M. P. Fiore définit l'extradition « *un acte de procédure interne destiné à ramener le fugitif devant ses juges naturels* ».

On ne peut évidemment contester l'utilité de l'extradition ; il ne faut pas permettre à un coupable d'esquiver, en passant à l'étranger, la peine qu'il a encourue. Mais comment justifier le droit que s'arroge l'Etat requis de procéder à l'arrestation d'un individu qui n'a pas violé sa loi pénale ? C'est simplement que toute nation a un intérêt, même indirect, à ce que les crimes et délits graves soient réprimés par la justice du pays où ils ont été perpétrés. Voilà pourquoi M. Renault demandait à l'Institut de Droit international (Sessions de Bruxelles et d'Oxford) de déclarer que l'obligation d'extrader repose « *sur l'intérêt commun des Etats et sur les exigences d'une bonne administration de la justice* ».

« L'extradition est une opération conforme à la justice et à l'intérêt des Etats, puisqu'elle tend à prévenir et à réprimer efficacement les infractions à la loi pénale ».

C'est, dit M. Féraud-Giraud, ce que l'Institut d'Oxford a écrit en tête de ses résolutions. C'est la justification la plus vraie en théorie et en pratique de l'extradition (1).

Sans remonter jusqu'au déluge, on peut citer chez les anciens des cas d'extradition :

Les tribus d'Israël sommant la tribu de Benjamin de livrer les criminels qui s'y étaient réfugiés (*Livre des Juges*, ch. XX, n° 12); les Israélites livrant Samson aux Philistins (*Ibid.*, ch. XXV, n° 12) ; les Lacédémoniens et les Achéens faisant un cas de guerre d'un refus d'extradition (Pausanias, livre IV, ch. IV — Tite-Live, livre XXXVIII, ch. 31) et enfin les Athéniens publiant qu'ils livreraient celui qui après avoir attenté à la vie de Philippe se réfugierait sur leur territoire (Diodore de Sicile. *Bibliothèque historique*. Livre XVI, ch. XCIII).

« De même, dit M. Weiss : « C'était une vieille tradition italique que de faire juger tout individu coupable d'une offense envers un allié dans le pays et par les juges nationaux de ce dernier. L'intérêt était la mesure de la répression.

1. *De l'Extradition*. Projets et notes présentées à la Commission du Comité du Contentieux au ministère des affaires étrangères, par M. Féraud-Giraud, membre de la Commission.

Un citoyen romain avait-il donc fait tort au sujet d'une cité liée à Rome par un traité, ou à l'inverse un pérégrin avait-il commis quelqu'offense contre un sujet romain, il fallait pour que justice fut faite, que le coupable fut remis aux juges du pays de l'offensé, qu'il fut extradé.... La fonction du collège des Fétiaux consistait d'une part à réclamer aux nations étrangères ceux de leurs sujets dont Rome croyait avoir à se plaindre, de l'autre, à leur remettre tout citoyen romain, coupable d'entreprises criminelles contre un étranger » (1).

Mais cet usage finit par disparaître d'assez bonne heure : L'extradition rencontrait des obstacles soit dans le *droit d'asile*, soit dans les mœurs de l'antiquité.

Il y avait autrefois deux sortes d'asiles :

Les premiers que l'on peut appeler *asiles particuliers* étaient attachés à un temple, à une statue, à une église, à un lieu quelconque ; les seconds que l'on peut appeler *asiles généraux* étaient attachés au territoire d'une cité, d'une nation. En examinant le droit d'asile, comme asile général, on s'aperçoit qu'il a dû rendre les cas d'extradition fort rares.

Après l'invasion des barbares, la France, d'après M. Faustin Hélie, fut l'un des Etats où le droit d'asile général territorial eut le plus de force : *Fit liber quisquis solum Galliæ cum asyli vice contigerit*, tel était l'adage proclamé. Tout étranger coupable qui se réfu-

1. André Weiss. *Le droit fétial et les Fétiaux*. Thèse 1880

giait en France était à l'abri de toutes poursuites ; sa personne devenait pour ainsi dire sacrée et il ne reconnaissait que la juridiction immédiate du souverain.

On trouve la première application d'un nouveau droit d'extradition dans un traité passé le 5 mars 1376, entre Charles V et le comte de Savoie (1). Dans cette convention, les parties stipulent qu'elles se remettront réciproquement, à la première réquisition de part et d'autre, leurs fugitifs et leurs propres sujets qui auraient commis des crimes.

M. Isambert cite comme première application du droit d'extradition en France une lettre de Charles VI au roi d'Angleterre en date du 14 septembre 1413, demandant de lui livrer les fauteurs des troubles de Paris (2).

C'est seulement au siècle dernier que la France a conclu des traités d'extradition successivement avec :

Les Pays-Bas (14 août 1736).

Le Wurtemberg (27 mars 1759).

L'Espagne (29 septembre 1765).

L'Autriche (6 septembre 1766).

La Suisse (28 mai 1777).

L'électeur de Trèves (25 juin 1798).

Enfin, depuis cinquante ans, les traités d'extradition se sont tellement multipliés en Europe et même en Amérique, qu'il est plus difficile à l'heure actuelle de

1. Isambert. *Collection des lois et traités*. Tome V, p. 479.
2. *Ibid.* Tome VII, p. 401.

citer deux pays civilisés non liés par un traité d'extradition que deux pays engagés par une convention de cette nature.

Le droit d'asile antique est aujourd'hui ruiné. Et pourtant il en subsiste des vestiges : les infractions politiques et militaires, les délits de peu d'importance ne peuvent donner lieu à l'extradition. On ne livre pas les nationaux.... etc.

Certains de ces vestiges sont respectables.

L'Etat requis ne peut pas livrer à l'étranger tout fugitif qui vient lui demander asile.

Il a certaines justifications à exiger du pays requérant. Il doit faire de la demande un examen attentif.

Voilà pourquoi il est nécessaire, avant de statuer sur l'extradition, de suivre dans le pays de refuge des formes déterminées, variant avec les Etats.

C'est cette procédure que nous nous proposons d'étudier.

CHAPITRE PREMIER

LA DEMANDE D'ARRESTATION ET L'ARRESTATION PROVISOIRE

Un individu soupçonné d'un crime ou même déjà condamné a réussi à s'enfuir à l'étranger. La police est sur ses traces. On connaît peut-être sa nouvelle résidence. Les autorités du pays où l'infraction a été commise vont demander la remise du malfaiteur. Pourra-t-on le faire arrêter, avant que la requête à fin d'extradition soit parvenue au pays de refuge ? Si non, dans certains cas, la capture du malfaiteur deviendra difficile. C'est, en effet, par voie diplomatique qu'on enverra la demande d'extradition, accompagnée de toutes les pièces et actes judiciaires autorisant les poursuites. Pour arriver à destination, il lui faudra plusieurs jours ou même plusieurs semaines. Et alors seulement on opérerait l'arrestation. Dans l'intervalle, l'inculpé aura peut-être connaissance de la surveillance dont il est l'objet ; il pressentira les poursuites exercées contre lui, et ne manquera pas de profiter de la liberté qu'on

lui laisse pour s'enfuir ailleurs et essayer de dépister les agents. S'il est à Bruxelles, il s'empressera de quitter le territoire belge pour chercher en Angleterre ou en Ecosse une hospitalité plus sûre.

Dès lors, il est facile de comprendre la nécessité de l'arrestation provisoire. C'est une mesure de précaution destinée à empêcher la fuite de l'inculpé avant l'arrivée de la requête d'extradition. « L'arrestation provisoire, dit M. Kirchner (1), donne à la justice le temps de compléter l'instruction et au gouvernement, celui de décider en parfaite connaissance de cause s'il existe des motifs suffisants pour demander la remise de l'inculpé à ses juges naturels. » Voilà pourquoi, elle est entrée de bonne heure dans la pratique internationale et pourquoi les traités n'ont pas tardé à la réglementer.

Comment et par quelle voie la demande d'arrestation sera-t-elle faite ?

A cet égard, M. Billot divise les conventions passées par la France en trois groupes, correspondant à trois époques successives :

De 1828 à 1854, de 1854 à 1868, de 1868 à nos jours.

Dans chacune des deux premières périodes, remarque-t-il, il existe un certain nombre de traités où ne figure aucune mention de l'arrestation provisoire.

1. Kirchner. *L'extradition* (Introduction).

Quant à ceux qui se sont occupés de la question, de 1828 à 1854 (si on en excepte trois conclus avec la Saxe, le Wurtemberg et le landgraviat de Hesse) l'arrestation provisoire y est l'objet de dispositions identiques. Elle n'est accordée que sur la production par voie diplomatique *d'un mandat d'arrêt* lancé par le gouverment requérant. Les textes portent en effet que « chacun des deux gouvernements pourra demander à l'autre l'arrestation provisoire ». Or toute communication entre gouvernements se faït par voie diplomatique. Puisque la demande ne peut-être faite que par voie diplomatique, qu'il faut faire passer avec elle le mandat d'arrêt, on comprend à quelles lenteurs elle va se trouver soumise par suite des transmissions successives faites d'un agent à un autre. Dans les cas urgents, elle perdra toute efficacité.

En 1854, une convention d'extradition du 11 avril entre la France et la principauté de Lippe pose en principe que l'arrestation provisoire peut être demandée avant la production de toute pièce judiciaire telle qu'un mandat d'arrêt. Sans doute, la demande sera toujours transmise par voie diplomatique ; malgré tout, elle ira plus vite et pourra franchir par le télégraphe les nombreuses étapes qui lui sont assignées. (Traités de la France avec Lippe, Waldeck et Pyrmont (1854). Parme (1856). Chili (1860). Acte additionnel à la convention de 1844, conclu le 2 août 1860 entre la France et les Pays-Bas.

Enfin en 1868 on voit apparaître une nouvelle clause dans une déclaration échangée successivement entre la France d'une part, la Bavière, les grands duchés de Bade, d'Oldenbourg et de Hesse d'autre part : La requête à fin d'arrestation provisoire peut être faite :

a. Sur transmission par *voie diplomatique* d'un avis même télégraphique de la délivrance d'un mandat d'arrêt.

b. Sur transmission *directe* de ce même avis télégraphique des autorités locales de l'Etat requérant aux autorités de l'Etat requis (1).

La clause de 1868 régit aujourd'hui les relations de la France avec l'Autriche, la Bavière, la Belgique et l'Italie.

D'une façon générale, on peut dire qu'actuellement, seules les anciennes conventions encore en vigueur sont muettes sur l'arrestation provisoire. Ainsi les traités entre la France et les Etats-Unis (9 novembre 1843), entre la Suisse et les Pays-Bas (21 décembre 1853), entre l'Autriche et la Suisse (17 juillet 1855).

La plupart des traités, au contraire, l'ont prévue. Quelques-uns, il est vrai, admettent formellement la possibilité de l'arrestation provisoire, mais sans rien préciser. (Traité russo-hollandais (1867, art. 3), traité entre le Luxembourg et les Pays-Bas (1877, art. 9).

1. L'arrestation, obligatoire dans le premier cas, devient facultative dans le second.

D'autres encore rigoureux décident que seule la production d'un *mandat d'arrêt*, transmis par *la voie diplomatique* pourra servir de base à une demande d'arrestation provisoire (traités entre le Portugal et la Suède, 17 décembre 1863, art 6 — les Pays-Bas et le Portugal, 3 avril 1878, art. 4 — la Belgique et l'Autriche, 16 juillet 1853, art. 4).

D'après un grand nombre de traités, on exige, au moins que la demande s'appuie sur un *avis télégraphique* de l'existence d'un mandat d'arrêt, ou de tout autre acte équivalent, avis transmis *par voie diplomatique* (Russie-Espagne 9/21 mars 1877, art. 10 — Italie Danemark, 19 juillet 1873, art. 9 — Italie-Allemagne (31 octobre 1871, art. 8), ou encore « sur une simple communication adressée par voie diplomatique, soit par la poste soit par le télégraphe avec la seule indication du signalement du condamné ou de l'inculpé, et du genre de crime dont il est accusé ou pour lequel il est condamné » (Italie-Russie 1/13 mai 1871, art. 10).

Enfin, et c'est une clause qui paraît dès maintenant se généraliser, les traités relativement récents admettent que la demande sans passer par la voie diplomatique, pourra être adressée *directement* et par *le télégraphe* par les autorités du pays requérant à celles du pays requis. On fera connaître exactement l'identité de l'individu réclamé ; on donnera avis qu'il existe un mandat d'arrêt ou une autre pièce au moins équivalente. (Suisse-Italie (traité du 22 juillet 1868), Suisse-Alle-

magne (traité du 24 janvier 1874) — Suisse-Luxembourg (traité du 10 février 1876).

D'ailleurs ces clauses diverses ne sont pas forcément exclusives les unes des autres : sans doute le traité peut imposer la voie diplomatique à l'exclusion de la communication directe. Mais s'il permet la transmission directe de la demande, *a fortiori* admet-il la transmission diplomatique.

(Voir notamment les traités : italo-belge (traité du 15 janvier 1875), franco-suisse (traité du 9 juillet 1869), hispano-suisse (traité du 31 août 1883), suisse-argentin (traité du 22 novembre 1887).

En l'absence du traité ou dans le silence du texte, si les termes de la convention n'excluent pas la demande directe, on s'en tiendra à la loi d'extradition de l'État requis.

Toutes ces lois, postérieures à 1870, s'accordent à faciliter l'arrestation provisoire, en autorisant la communication directe entre autorités locales de chacun des deux pays en cause.

La loi belge du 15 mars 1874 (art. 4) déclare que l'arrestation « pourra être motivée par un avis officiel donné aux autorités belges par les autorités du pays où l'étranger aura été condamné ou poursuivi ». Ce texte a une portée aussi large que possible.

La loi hollandaise du 6 avril 1875 (art. 9) se contente également de la réquisition de l'autorité judiciaire de l'État requérant compétente pour demander l'arresta-

tion provisoire et mentionnée comme telle dans le traité. »

Le projet français de 1878 (art. 19) permet l'arrestation sur « la demande directe des autorités judiciaires de l'État requérant, sur un simple avis transmis par la poste ou par le télégraphe de l'existence de l'une des pièces indiquées par l'art. 10). Il ajoute néanmoins : « Un avis régulier de la demande devra être transmis en même temps par voie diplomatique, par la poste ou par le télégraphe au ministre des affaires étrangères. » Cette dernière exigence a disparu dans la pratique depuis plusieurs années. (Voyez Berney. *La procédure suivie en Suisse pour l'extradition des malfaiteurs*, page 17.)

L'article 25 de la loi argentine du 25 avril 1885 dispose que « l'arrestation sera possible, toutes les fois que l'on invoquera l'existence d'une sentence ou d'un ordre de prison ou que l'on déterminera clairement la nature du délit puni ou à poursuivre. La demande pourra être faite par la poste ou par le télégraphe. »

« Jusqu'à ces derniers temps (1), les autorités anglaises déféraient difficilement au désir que leur manifestaient les magistrats français d'obtenir l'arrestation provisoire d'un inculpé sur une demande qui leur était directement transmise, et une circulaire de M. le garde des sceaux Dufaure, du 30 décembre 1878 re-

1. Bomboy et Gilbrin. *Traité pratique de l'Extradition*, p. 88.

commandait aux magistrats de s'abstenir d'adresser de pareilles demandes à l'Angleterre : « Lorsque, disait-il, pour des motifs pressants, les parquets croiront devoir s'écarter de cette règle (la voie diplomatique), ils devront me donner, le même jour, avis de la demande transmise par eux aux autorités étrangères et me faire parvenir en même temps les pièces nécessaires pour obtenir l'extradition.

Les magistrats s'abstiendront d'adresser de pareilles demandes directement aux autorités anglaises, qui, dans les termes de notre convention avec l'Angleterre ne consentiraient pas à y donner suite.

Lorsque la présence d'un malfaiteur fugitif est signalée sur le territoire britannique, et si le parquet possède des renseignements assez précis pour que nous puissions demander l'extradition, avis en devra être donné immédiatement et par le télégraphe à M. le Directeur des affaires criminelles (en France) qui prendra sans retard les mesures nécessaires. »

L'Angleterre s'est relâchée depuis quelque temps de sa rigueur d'autrefois. Elle accorde l'arrestation provisoire sur simple avis même télégraphique (1) : « En cas d'urgence pour empêcher la fuite d'un malfaiteur,

1. « Le gouvernement français, usant de réciprocité a suivi le gouvernement britannique dans cette voie, et a ordonné au procureur général de Caen de déférer au désir que lui manifestait le centenier de Jersey, d'obtenir l'arrestation provisoire d'un inculpé ». (Bomboy et Gilbrin, *op. cit.*,).

les magistrats étrangers ne sont plus obligés de recourir à la voie diplomatique (1). » Cette manière d'agir n'est d'ailleurs pas contraire à la loi anglaise (art. 8, act. de 1870).

Ainsi, à l'époque actuelle, l'arrestation provisoire, à part quelques rares exceptions résultant d'anciens traités, peut être demandée *directement* des autorités locales d'un pays à celles de l'autre (2).

C'est là, croyons-nous, un progrès. Il importe qu'on puisse avant tout s'assurer de la personne poursuivie et la garder en lieu sûr. Il fallait donc adopter la transmission par télégraphe, sous peine de voir la demande inefficace dans la plupart des cas. Dès lors à quoi bon faire la communication par voie diplomatique. « Est-il admissible, dit M. Charles Antoine (3), que par suite de ce circuit, les magistrats porteront plus de gravité dans leurs actes ? Ce serait au moins supposer qu'ils font toujours arrêter systématiquement leurs concitoyens. »

1. Howard Vincent. *Procédure d'extradition* (en Angleterre) p. 5.

2. « Toutefois, le Danemark et l'Espagne, procèdent rarement à l'arrestation d'un fugitif sur la demande directe des autorités françaises. Par conséquent, en ce qui concerne ces deux pays, il faut recourir à la voie diplomatique » (Bomboy et Gilbrin, *op. cit.*, p. 88). Est-ce encore vrai aujourd'hui ? On peut en douter.

3. Pasquale Fiore. *Le Droit pénal International*. Tome II, n° 319. *Note*.

Le prétendu contrôle du pouvoir exécutif, dont la nécessité pourrait seule justifier la voie diplomatique ici, se réduira en somme à une formalité superflue. Le gouvernement ne fera pas obstacle aux demandes d'arrestation même faites trop précipitamment, par cette raison qu'il a lieu de les croire urgentes et qu'il n'a pas le temps d'en apprécier l'opportunité. Mais en tous cas, son intervention pourra retarder des captures qui s'imposent, si même elle ne les compromet pas tout à fait (2).

Du reste, quelque voie que suive la requête, on la formule toujours avec le plus grand soin. Si la demande n'est pas accompagnée du mandat d'arrêt, on donne sur l'inculpé des renseignements suffisants, on indique son signalement aussi exact que possible, et sa résidence si elle est connue. On affirme qu'il existe contre lui un mandat d'arrêt, ou un arrêt d'accusation, ou une sentence de condamnation. Enfin on donne aux autorités requises l'assurance que l'extradition sera demandée.

Voici d'ailleurs, un modèle de télégramme proposé par l'Angleterre :

Directeur police. Scotland Yard, Londres.

Un tel... nationalité française, trente-deux ans, taille 1 m. 75, corpulence forte, cheveux et sourcils noirs, yeux bruns, moustaches noires, front découvert. Inculpé de vol, sous le coup d'un mandat d'ar-

2. Cf. Berney, *op. cit.*, page 18.

rêt. Extradition sera demandée. Peut se trouver à Charing Cross hôtel. Bagage : une malle grise. Arrêtez et télégraphiez.

On ne peut que s'associer à M. Berney, quand il écrit : « Il est absolument inutile que la demande renferme l'assurance que l'extradition sera réclamée, puisque celui qui a donné cette assurance ne peut être contraint à s'y conformer. Il est inutile également qu'elle mentionne l'existence d'un mandat d'arrêt, émanée du juge compétent pour procéder à l'enquête ; la demande équivaut pleinement à un mandat d'arrêt ».

Mais peut-être va-t-il trop loin, en disant : « Il importe qu'on indique d'une manière aussi détaillée que possible les faits qui motivent la demande, afin que le magistrat requis puisse apprécier si ces faits motiveraient une arrestation dans son pays » (1). Cela pourrait entraîner des explications incompatibles avec les exigences de la voie télégraphique.

A qui la demande d'arrestation sera-t-elle adressée ?

Quand on emploie la voie diplomatique, la question est résolue d'avance. En France, le procureur de la République transmet le mandat d'arrêt au procureur général, ou l'avise par télégramme qu'un mandat d'arrêt a

1. Berney, *op. cit.*, pages 18 et 19.

été décerné et lui fait connaître aussi exactement que possible le lieu où l'inculpé s'est réfugié. Le magistrat envoie ces renseignements au directeur des affaires criminelles, qui, par l'intermédiaire des ministres de la justice et des affaires étrangères, fera parvenir la demande au gouvernement requis (1). Celui-ci fera procéder à l'arrestation, en suivant les formes prescrites par les lois de son pays.

Veut-on faire la demande directement? Elle pourra être faite par la justice locale elle-même, représentée par le parquet. Elle pourra être transmise également par un fonctionnaire de l'ordre administratif, tel qu'un préfet de police (1). Mais à qui adresser la requête ?

Quelques traités contiennent cette clause peu précise :

La demande pourra être adressée à une autorité judiciaire ou administrative de l'un des deux pays.

(Traité franco-suisse, 9 juillet 1869).

(Traité franco-italien, 12 mai 1870).

C'est qu'en effet dans certains pays, en France notamment, les autorités administratives et judiciaires

1. G. Le Poittevin. *Dictionnaire formulaire des Parquets.* Tome II, page 215.

2. « Tous les jours les polices étrangères, *sur un simple télégramme du préfet de police*, mettent en état d'arrestation provisoire ceux de nos nationaux qui leur sont signalés comme ayant commis un crime sur le territoire français. » Andrieux. *Souvenirs d'un préfet de police.* Tome I, p. 196.

sont également compétentes pour ordonner l'arrestation. Pourtant, chez nous, les agents de la police administrative sont appelés à statuer sur l'arrestation provisoire plus souvent que les magistrats (1).

Au contraire, dans quelques Etats, les juges ont *seuls* le pouvoir de faire procéder à l'arrestation sur la demande qui leur est adressée.

D'après la loi hollandaise de 1875 (art. 9), l'arrestation provisoire est opérée en vertu d'un ordre d'un officier de justice ou de l'un de ses auxiliaires.

De même, aux termes de la loi belge de 1874 (art. 5): « L'arrestation provisoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'un mandat délivré par le juge d'instruction du lieu de la résidence du prévenu ou du lieu où il pourra être trouvé ».

La loi argentine (art. 25) attribue également compétence exclusive aux tribunaux de la République.

Dans ces pays, il convient donc d'adresser la demande aux autorités judiciaires locales, c'est-à-dire au Parquet.

La loi anglaise doit être mise à part et retenir un moment l'attention. Ici encore, les magistrats de police ou les juges de paix du Royaume-Uni peuvent seuls

1. Circulaire de M. Laroze, sous-secrétaire d'Etat à l'intérieur, rapportée dans Bomboy et Gilbrin, *op. cit.*, p. 88. Voir également. Kirchner. *L'extradition.* Introduction : Lettre du 31 juillet 1878, adressée par la préfecture de police de Paris à M. Vincent, directeur des affaires criminelles à Londres.

délivrer un mandat d'arrêt contre le réfugié. Mais la demande ne leur sera pas envoyée directement comme aux magistrats hollandais, belges ou argentins. Chez les Anglais, où le ministère public n'existe pas, un mandat d'arrêt ne peut être rendu que sur la plainte ou la dénonciation faite sous serment de la partie lésée ou d'un tiers. (Voir art. 8 de la loi de 1870 et art. 9 du Traité anglo-français).

On adressera donc la requête, dans le Royaume-Uni, à une personne tierce qui portera elle-même la plainte devant le magistrat, ou la fera porter par d'autres. Dans la pratique, le télégramme est adressé au chef de police du lieu où l'inculpé se trouve ou est supposé se trouver. Il confie la dépêche à un agent de la police (inspecteur ou autre) qui, devant le magistrat, fait sous serment sa dénonciation et signe l'acte d'enquête exigé par la loi anglaise. Voici d'ailleurs un modèle de l'acte d'enquête :

Metropolitan-Police District (à Londres).

Déclaration de M. X., faite sous serment (à telle date) devant (tel magistrat) (1) soussigné.

Qui a affirmé que un tel, dernièrement et à tel endroit, est accusé ou convaincu d'avoir commis le crime de... et est actuellement soupçonné d'être dans le Royaume-Uni :

Je fais cette demande au nom de tel pays.

1. A Londres, c'est un magistrat de police. Dans les autres parties du royaume, c'est un juge de paix.

Je produis (indiquer ici les télégrammes d'origine étrangère de nature à déterminer le crime et à donner le signalement de l'accusé, y compris les télégrammes reçus au sujet de cette affaire).

Je sais et je crois dûment qu'un mandat a été délivré (en France) en vue de l'arrestation de l'accusé, que le pays demandera son extradition en bonne forme, et qu'il y a des motifs raisonnables pour supposer que l'accusé pourrait s'échapper durant le temps nécessaire pour qu'une demande d'extradition fût adressée par la voie diplomatique. Aussi, je prie qu'un mandat provisoire puisse être délivré en vertu des dispositions de la loi 33 et 34. Vict. Chap. 52, section 8.

Juré devant moi (magistrat de police ou juge de paix à la date susdite) (1).

Du reste, si les magistrats étrangers ne connaissent pas exactement à quelle autorité ils doivent s'adresser, ils enverront leur demande soit au Parquet, soit à l'administration, avec prière de transmettre la requête à qui de droit (2).

L'arrestation sera-t-elle obligatoire ou facultative ?

En l'absence de traité, il n'existe qu'une loi pour faire aux autorités requises une obligation de donner suite à une demande d'arrestation provisoire. C'est la loi suisse du 22 janvier 1892 (art. 17 et 18). Encore

1. *Journal de Droit International privé*, 1893, p. 485 et sq. (Voir un article de M. Craies).

2. Cf. Fiore. *Le Droit pénal International.* Tome II, p. 484.

faut-il que « la communication ait été faite par voie diplomatique ». On n'a pas prévu le cas d'une transmission directe.

Partout ailleurs, la loi s'est gardée de rendre l'arrestation obligatoire : La loi belge (art. 2) dit « que l'étranger en cas d'urgence, pourra être arrêté provisoirement ».

La loi hollandaise (art. 9), la loi argentine (art. 25), le projet français (art. 19) sont dans le même sens : on a voulu laisser les mains libres aux magistrats et fonctionnaires du pays de refuge.

Quant aux traités, que disent-ils? Les textes, il est vrai, varient quelque peu. Pourtant, on peut en dégager une règle générale, comportant quelques exceptions :

L'arrestation est *obligatoire*, à teneur des traités, quand elle est demandée *par voie diplomatique* sur production soit du mandat d'arrêt lui-même, soit d'un simple avis télégraphique.

Elle est *facultative*, au cas de *demande directe*.

(Traités : franco-suisse (art. 4), hispano-suisse et franco-italien.

Néanmoins, d'après les traités italo-suisse, suisse-allemand, suisse-luxembourgeois, la demande directe rend l'arrestation obligatoire, tandis qu'aux termes des traités entre le Portugal et la Suède (art. 6) entre les Pays-Bas et le Portugal (art, 4), l'arrestation est facultative, même sur transmission diplomatique du mandat d'arrêt lui-même.

En Angleterre, comme d'ailleurs aux Etats-Unis, l'arrestation est toujours facultative, de quelque manière qu'elle ait été demandée. Cela résulte pour l'Angleterre de l'art. 8 (2°) de l'acte d'Extradition de 1870.

« Le mandat d'arrêt contre un malfaiteur fugitif prévenu ou reconnu coupable d'un crime et qui se trouve ou est supposé se trouver dans le Royaume-Uni pourra être décerné : ... 2° par un magistrat de police ou un juge de paix dans toute partie du Royaume-Uni, sur la dénonciation, la plainte ou les preuves ou après la procédure qui, *dans l'opinion du magistrat qui délivre le mandat*, justifieraient l'arrestation du prévenu, si le crime avait été commis ou si le malfaiteur avait été condamné dans la partie du Royaume-Uni où ce magistrat exerce sa juridiction. »

Tout dépend donc de l'appréciation du magistrat anglais, qui n'est jamais tenu de faire opérer l'arrestation. On peut en dire autant du magistrat américain.

Certains auteurs voudraient que l'arrestation fût toujours obligatoire. M. Billot écrit notamment :

« Si le caractère facultatif imposé à l'arrestation provisoire laisse à l'une des parties une latitude nécessaire, d'autre part, il présente cet inconvénient d'exposer l'issue des poursuites à des éventualités regrettables. L'accueil réservé à la demande dépend entièrement du gouvernement requis (1).

« En laissant l'Etat requis, dit M. Fiore, libre à son

1. Billot. *Traité de l'Extradition*. Liv. IV. Ch. II, p. 154.

gré de faire ou de ne pas faire l'arrestation, on arriverait à légitimer l'arbitraire » (Fiore, Tome II, n° 322).

Certes, il ne faudrait pas reconnaître aux autorités requises, comme le fait l'Angleterre, la faculté de demander des preuves juridiques de la culpabilité présumée, pour qu'elles puissent procéder à l'arrestation en connaissance de cause. M. Fiore (1) estime avec raison qu'alors le malfaiteur aurait le temps nécessaire pour s'enfuir « parce que les preuves juridiques ne sauraient résulter que de l'examen des actes judiciaires » et qu'il est impossible de produire ces actes sur-le-champ. Mais sans aller jusque-là, il serait bon, croyons-nous, que l'arrestation restât toujours facultative. Il s'agit ici d'une atteinte portée à la liberté individuelle ; elle ne peut se justifier que par une nécessité pressante. La plupart des traités ne la prévoient qu'en cas d'urgence ; par exemple quand la fuite du prévenu est à craindre, ou qu'il n'a pas de domicile dans le pays de refuge. Il faut laisser au magistrat requis le soin de juger s'il y a urgence. Il peut avoir d'ailleurs d'autres bonnes raisons de différer l'arrestation ; il convient de ne pas lui forcer la main, « soit que l'identité du prévenu ne soit pas justifiée ou que les énonciations du mandat d'arrêt transmises par la poste ou par le télégraphe fassent apparaître un fait ou un inculpé non passible d'extradition » (2), soit que l'inculpé établisse un alibi, etc....

1. P. Fiore, *op. cit.* Tome II, n° 322.
2. Paul Bernard. *Traité de l'Extradition.* Tome II.

Si l'arrestation n'a plus de raisons d'être, pourquoi contraindre un magistrat à retenir en prison un homme qu'on devra nécessairement relaxer quelques jours plus tard? Ce serait faire trop bon marché de la liberté individuelle.

Qu'on ne crie pas à l'arbitraire parce que l'arrestation sera facultative : ce n'est pas de gaieté de cœur et sans de sérieux motifs que les autorités requises se refuseront à déférer à l'invitation du pays requérant. On continuerait du reste d'insérer aux traités la clause suivante :

« L'autorité requise *devra* du moins, sans délai, procéder à tous interrogatoires et investigations de nature à vérifier l'identité ou les preuves du fait incriminé, et, si quelque difficulté se présente, *rendre compte au ministre des affaires étrangères des motifs qui l'auraient engagée à surseoir à l'arrestation réclamée* ». De cette façon, le refus du magistrat de décerner un mandat d'arrêt ne pourra pas encourir le reproche d'arbitraire.

Remarquons-le, une fois l'arrestation opérée, le fugitif est conduit devant un magistrat, qui s'assure de son identité et qui l'interroge. En France, la circulaire de 1875, comme nous le verrons plus tard, prescrit au procureur de la République d'interroger l'inculpé immédiatement. Cette circulaire, il est vrai, reste parfois lettre morte, ainsi qu'en témoigne la récente affaire Martourey (Voir, à cet égard, une nouvelle circulaire

du Garde des Sceaux du 23 mars 1897. Dans le *Bulletin* du ministère de la Justice de 1897, p. 9 et 10).

De même, chez nos voisins d'outre-Manche, l'article 8 de l'*Extradition Act* porte : que tout malfaiteur fugitif, arrêté en vertu d'un mandat délivré sans ordre d'un secrétaire d'Etat, *devra être amené devant un fonctionnaire ayant qualité pour décerner ce mandat, d'après la présente loi.*

Après l'arrestation, il serait bon de prévenir le ministre des affaires étrangères, afin qu'il avertisse l'Etat intéressé, en le priant d'envoyer au plus tôt les pièces nécessaires à l'extradition. Ceci est prévu notamment dans la loi argentine (art. 25, *in fine*) : Les tribunaux qui auront opéré l'arrestation la feront connaître immédiatement au ministre des affaires étrangères par l'intermédiaire du ministre de la justice.

La loi anglaise va plus loin encore : elle ordonne de faire connaître l'arrestation au secrétaire d'Etat à l'intérieur, *qui peut faire mettre l'inculpé en liberté* (art. 8, Act. de 1870) : Tout fonctionnaire qui aura délivré un mandat sans ordre du secrétaire d'Etat, devra immédiatement adresser un rapport au secrétaire d'Etat, en y annexant les dépositions, ainsi que la dénonciation ou la plainte ou les copies certifiées de ces pièces, et le secrétaire d'Etat pourra, s'il le juge opportun, faire annuler ledit mandat et relaxer la personne arrêtée » (1).

1. D'un autre côté, aux termes d'une circulaire de M. Du-

La détention provisoire pourra-t-elle durer indéfiniment?

Non. Cette mesure de rigueur est injustifiable, si elle n'est suivie à bref délai de la requête à fin d'extradition. Aussi la plupart des traités et des lois ont-elles fixé une limite à sa durée.

Les lois disposent que le prisonnier sera remis en liberté, si la demande d'extradition, accompagnée du mandat d'arrêt et d'une autre pièce au moins équivalente, n'a pas été présentée en due forme diplomatique, dans un laps de temps qu'elles déterminent.

Quand la requête émane d'un Etat limitrophe, le délai maximum est tantôt de quinze jours (ancien art. 2 de la loi belge) (1), tantôt de vingt jours (loi des Pays-Bas, art. 10) — projet de loi français (art. 19) — loi suisse (art. 17), tantôt d'un mois (loi argentine, art. 26).

En Europe et quand la requête émane d'un Etat européen le délai ne peut excéder tantôt vingt jours

faure, du 30 juillet 1872, lorsque des avis sont directement envoyés à des magistrats étrangers, « il est essentiel que le Ministre de la justice soit immédiatement averti, afin qu'il puisse provoquer l'intervention du département des affaires étrangères, surveiller la procédure et réclamer les pièces au Parquet pour les transmettre en temps utile au pays requis ».

Voir également une circulaire de M. Dufaure, du 30 décembre 1878 (*Bulletin du Ministère de la justice*, 1878, p. 222.

1. Modifié par une loi du 28 juin 1889. Voir *Annuaire de Législation étrangère*, 1889, p. 512. Notice de M. Renault).

(loi hollandaise), tantôt trois semaines (loi belge), tantôt un mois (loi suisse et projet français).

S'agit-il enfin d'une demande venue d'outre-mer, hors d'Europe, le délai peut être porté à trois mois (lois belge, hollandaise, suisse et projet français). La république Argentine fixe le même délai à trois mois, toutes les fois qu'on n'est plus en présence d'un pays limitrophe.

Aux termes des traités, les délais peuvent varier entre : quinze jours (France-Pays-Bas, 2 août 1860) — (France-Monaco, 8 juillet 1876) — et quatre mois (France-Pérou, 30 septembre 1874).

La législation anglaise, ici encore doit être mise à part. « Tout malfaiteur fugitif, dit l'art. 8 de l'*Extradition Act*, arrêté en vertu d'un mandat délivré sans ordre d'un secrétaire d'Etat, sera remis en liberté par le magistrat de police, à moins que celui-ci reçoive, *dans le délai raisonnable qu'il lui plaira de désigner*, un ordre du secrétaire d'Etat, indiquant que la demande en extradition du malfaiteur dont il s'agit, a été présentée ». La loi anglaise ne précise pas un délai maximum. Elle s'en remet à la sagacité du juge, qui se déterminera d'après les circonstances. Toutefois, le traité d'extradition anglo-français porte que la demande devra être transmise à l'un des deux gouvernements, au plus tard quatorze jours après la délivrance du mandat d'arrêt.

La fixation préalable du délai s'impose, qu'elle soit

faite au traité ou dans la loi. Il ne faut pas se contenter d'une formule vague et dire, par exemple, comme le traité italo-suisse, que le mandat d'arrêt devra être représenté dans le plus court délai.

Les délais actuels sont en général beaucoup trop longs, semble-t-il. Faut-il quinze jours pour transmettre un mandat d'arrêt de France à Monaco? trois semaines de Belgique en Suisse et un mois d'Italie en Grèce? Il est nécessaire qu'on sache au plus tôt ce qu'il convient de faire du prisonnier, s'il faut l'extrader ou non. Pourquoi prolonger si longtemps sa détention provisoire?

Que si, aux termes du traité, la demande d'extradition doit être appuyée sur un arrêt d'accusation, les autorités requérantes attendront pour réclamer l'arrestation provisoire que la procédure soit suffisamment avancée et même que l'arrêt soit rendu. Autrement, elles s'exposeraient à voir le prisonnier remis en liberté.

Pour que l'inculpé reste incarcéré, suffira-t-il que les pièces exigées soient produites dans le délai fixé, alors même qu'elles présenteraient des irrégularités de détail? Nous le croyons: on se préoccupe surtout de savoir au plus vite si l'Etat réclamant va donner suite à son projet de demander l'extradition. Si les pièces nécessaires envoyées en temps utile sont irrégulières, on invitera le pays requérant à les régulariser immédiatement, sans pour cela relaxer l'inté-

ressé. Ce cas n'est du reste pas de nature à se présenter bien souvent.

Quand les formalités prescrites n'ont pas été remplies en temps utile, l'inculpé pourra-t-il exiger sa mise en liberté ?

Oui, s'il peut invoquer une *disposition légale.*

Mais, s'il ne s'agit que d'un traité, que décider?

Certains pays, notamment la Suisse et l'Allemagne, reconnaissent aux individus le droit de se prévaloir des termes des conventions internationales. On considère les traités comme des lois, dont tout intéressé peut exiger l'application (1). Chez nous, au contraire, les traités entre Etats n'obligent pas les pays contractants envers les particuliers. Dans le cas qui nous occupe, on se reférera donc, suivant les pays, à l'une de ces deux règles générales.

La détention étant maintenue, ou tout au moins l'arrestation étant opérée, qu'on ait reçu ou non la requête à fin d'extradition, le prisonnier pourra-t-il obtenir *sa mise en liberté provisoire* ?

S'il s'agissait d'une infraction commise dans le pays requis, les magistrats auraient généralement la faculté d'accorder la mise en liberté avec ou sans caution, toutes les fois même qu'elle ne serait pas exigible de plein droit. Mais, en matière d'extradition, la crainte des réclamations toujours possibles de l'Etat requérant fait souvent obstacle à ce qu'une telle mesure soit

1. Berney, *op. cit.*, p. 24.

prise. Aussi n'en trouve-t-on d'exemples que dans les pays vraiment épris de liberté, comme la Suisse, l'Angleterre et les Etats-Unis.

M. Berney, rappelle qu'en Suisse le russe Krone, arrêté dans le canton de Zurich à la demande du gouvernement du tsar, fut mis en liberté sous caution de 5.000 francs fournis par son avocat. Il disparut. L'avocat fut tenu au paiement de la somme, laquelle fut remise au gouvernement russe.

« *En Angleterre*, le fameux acte d'*habeas corpus*, aussi mal rédigé qu'il est célèbre, dit Stephen, contient une disposition tellement oubliée que les Cours semblaient en ignorer l'existence, jusqu'au jour où un prisonnier a cru pouvoir l'invoquer. Aux termes de cet article, toute personne incarcérée préventivement, en raison d'un crime qui ne constitue pas une trahison ou une félonie et à laquelle la Cour de juridiction sommaire a refusé la mise en liberté provisoire, peut s'adresser aux juges de la Haute Cour, lesquels sont requis de lancer un writ d'*habeas corpus* et d'ordonner la *mise en liberté sous caution*. Par un arrêt récent, la section du Banc de la Reine a décidé que la loi était impérative. Il en résulte cette curieuse anomalie, qu'en pareil cas, le juge d'une Cour de justice peut refuser la mise en liberté sous caution, mais que, si l'on s'adresse à la Haute Cour, celle-ci est forcée de l'ordonner » (1).

1. De Franqueville. *Le système judiciaire de la Grande-Bretagne.* Tome II. *La procédure civile et criminelle.*

Il faut croire que la Cour du Banc de la Reine s'est chargée de corriger la loi et qu'elle a mis un terme aux réclamations des prisonniers en exigeant la plupart du temps une caution extrêmement élevée. Malgré tout, les mises en liberté provisoire accordées dans le Royaume-Uni en matière d'extradition sont encore relativement nombreuses. Il y a quelques années, le magistrat de police mit trois personnes en liberté provisoire, malgré les réclamations de l'avocat du gouvernement français (1) ; il accorda la même faveur à Cornélius Herz, incapable à cette époque de quitter ses appartements, et tout récemment encore un sieur Clément Wierbicki accusé d'avoir encouragé et essayé de persuader diverses personnes d'assassiner le tsar a été mis en liberté sous caution, par le tribunal de Bow-Street (2).

Aux Etats-Unis, si dernièrement la même faveur n'a pas été accordée au banquier français Balensi, accusé de détournements, c'est que la caution exigée ne pût être fournie.

Les lois d'extradition se montrent favorables au principe de la mise en liberté provisoire.

La loi argentine du 25 avril 1885 (art. 28) décide : que tout individu arrêté pourra demander sa mise en liberté *sous caution* dans les formes légales.

1. *Journal de Droit International prive*. Année 1894. p. 1060.
2. Journal « *L'Eclair* », du 22 décembre 1897.

L'art. 25 de la loi suisse de 1892 est ainsi conçu: La mise en liberté provisoire pourra être accordée, si cette mesure paraît exigée par les circonstances. Elle est autorisée par le Tribunal fédéral, si celui-ci est saisi de la cause, sinon par le Conseil fédéral.

Enfin, le projet français voté au Sénat porte dans son article 20: Sur requête adressée à la Chambre des mises en accusation, l'étranger pourra obtenir sa mise en liberté provisoire, dans les mêmes conditions que si la poursuite était exercée en France.

La jurisprudence belge n'accorde pas la même compétence à la Chambre d'accusation.

Le gouvernement hollandais, ayant réclamé à la Belgique l'extradition d'un nommé Kerdyck, produisit, à l'appui de sa demande, un mandat d'arrêt que la Chambre du Conseil du Tribunal d'Anvers rendit exécutoire. Kerdyck, écroué à la prison d'Anvers, demanda à la Chambre du Conseil son élargissement provisoire en se fondant sur l'art. 2 (dernier alinéa) de la loi de 1874).

Cette demande a été déclarée non recevable, et la Cour a confirmé la décision en posant cette règle:

Il résulte de l'article 3, alinéa 3, de la loi du 15 mars 1874, qu'aussitôt que l'étranger aura été écroué en exécution de l'un des actes pouvant servir de base à l'extradition, et après due signification, le pouvoir judiciaire n'est appelé à intervenir dans la procédure en extradition que par l'organe de la Chambre des

mises en accusation et *seulement pour donner son avis sur la demande.*

Ainsi, en Belgique, quand la Chambre du Conseil a rendu exécutoire le mandat d'arrêt étranger, elle perd le droit d'accorder la liberté provisoire et ce droit n'appartient plus à personne (1).

Quelques traités laissent aux autorités requises le droit de prendre la mesure qui nous occupe. Peut-être pourrait-on en user plus souvent qu'on ne fait. Qu'on exige, s'il le faut, une caution ; mais du moins, quand les circonstances paraissent s'y prêter, qu'on puisse accorder la liberté provisoire en tout état de cause, par exemple, quand l'inculpé malade ne peut être transporté hors de chez lui, pour lui éviter la surveillance insupportable de la police, ou encore quand le réfugié, prévenu d'une infraction relativement peu grave, est en mesure de fournir une caution très élevée, enfin toutes les fois qu'il paraît mériter d'être traité avec quelque ménagement.

Dans tous les cas, la caution fournie serait attribuée à l'Etat requérant, en cas de fuite de l'inculpé.

Jusqu'ici, nous avons supposé que le pays requérant, connaissant la retraite du fugitif, avait immédiatement demandé l'arrestation provisoire. Mais, s'il ne la connaît pas, comment faire ? Dans la plupart des pays, périodiquement, la police dresse des *registres de signalements* des personnes poursuivies ou condam-

1. *Journal de Droit international privé.* Année 1881, p. 77.

nées. Ces registres sont communiqués aux autorités étrangères, accompagnés, si possible, de la photographie des intéressés. Ceux-ci ne peuvent pas longtemps passer inaperçus, et comme le signalement est accompagné d'une demande d'arrestation provisoire, les agents requis, le cas échéant, ne manqueront pas de déférer à cette requête, et, bien entendu, l'Etat demandeur sera invité à envoyer à bref délai les pièces nécessaires à l'extradition.

CHAPITRE II

SAISIE ET REMISE DES OBJETS EMPORTÉS PAR LE FUGITIF

L'arrestation faite, il y a lieu de s'assurer immédiatement la possession de tout ce qui a pu être détourné frauduleusement par l'inculpé, et de saisir les papiers, carnets, agendas et autres objets qui peuvent servir de preuves ou de commencements de preuves, ou constituer des pièces à conviction contre lui ou ses complices.

Ainsi la saisie des objets emportés par le fugitif apparaît comme le complément indispensable de toute arrestation provisoire ou de toute extradition. Elle peut être pratiquée soit à la demande du gouvernement requérant lui-même, soit sur Commission rogatoire adressée par la voie diplomatique aux autorités judiciaires de l'Etat requis. Mais pour éviter les conséquences d'un oubli possible, il est admis depuis longtemps en Droit international que, spontanément, même en l'absence d'une demande spéciale, on doit effectuer la saisie, en même temps que l'arrestation.

On pourrait voir là une extradition nouvelle s'appliquant non plus à une personne, mais à des choses.

La saisie se trouve généralement liée à l'extradition elle-même et ne se présente guère sans elle.

Pourtant il peut arriver que la saisie des objets soit opérée et leur remise effectuée, indépendamment de l'extradition. Ainsi l'individu réclamé vient à mourir avant qu'on ait pu l'extrader, ou il prend la fuite, abandonnant les objets qu'il a emportés; la saisie en est toujours possible assurément. Mais au cas où *l'extradition est refusée*, est-elle encore légitime ? L'extradition d'un sieur Tynan avait été refusée par la France à l'Angleterre en 1896. On permit cependant aux agents de la police anglaise de prendre copie des papiers saisis sur le refugié et placés sous scellés. Que penser de la régularité de cette mesure ? « La saisie, a-t-on dit, n'est évidemment qu'une mesure accessoire, un incident, un élément de l'extradition elle-même... Les papiers d'un inculpé sont sa propriété et en règle, ce droit ne doit fléchir que devant les nécessités de l'instruction et dans la mesure fixée par la loi pénale. Il en résulte nécessairement, du moins au point de vue des principes, qu'un Etat qui refuse une extradition n'a plus le droit de disposer en faveur de l'Etat requérant, puisqu'*il a par son refus même considéré la culpabilité du réfugié comme insuffisante pour motiver son extradition* » (1). Mais refuser une extradition n'est pas

1. *Revue générale de Droit international public*, 1897, p. 145.

nécessairement proclamer la non culpabilité de l'inculpé : il serait bon, croyons-nous, de faire une distinction :

La demande est-elle rejetée, eu égard à l'acte incriminé, la saisie ne pourra avoir lieu. Elle sera possible, au contraire, si le refus est motivé par la nationalité du fugitif. C'est ce qui s'est produit en Angleterre.

En 1893, un sieur Target, complice par recel d'un vol d'argent commis en France par un fils au préjudice de ses parents, s'était réfugié à Londres. Il ne pouvait être extradé aux termes du traité de 1876. Il était en effet sujet anglais par suite de sa naissance à l'île Maurice. Sa personne ne fut donc pas inquiétée ; mais la police anglaise ayant su où les valeurs volées avaient été cachées, le trésor fut alors saisi et remis à la France, sans qu'on eût recours aux formalités diplomatiques, mais après qu'on se fût entendu avec le « chief magistrate » de Londres (1).

Par contre l'extradition accordée, la saisie des objets peut devenir impossible, parce qu'ils ne sont plus entre les mains du malfaiteur ou de ses complices. Ils peuvent avoir été vendus à des *tiers de bonne foi*, qu'on ne pourrait pas sans injustice déposséder brutalement. Alors ce n'est plus aux autorités requises à agir ; c'est aux particuliers lésés à intenter une action, s'il y a lieu, devant les tribunaux compétents.

1. *Journal de Droit International privé*, 1893, p. 494. Article de M. Craies (traduction Alcide Darras).

Toutefois, s'il s'agissait simplement de pièces à conviction, et qu'il fût nécessaire de les produire aux débats, la saisie en serait possible même entre les mains des *tiers de bonne foi,* sauf au gouvernement réclamant à les restituer à ceux-ci, une fois le procès terminé (1).

La Cour du Banc de la Reine, *a fortiori*, a décidé qu'il y avait lieu de remettre à l'Etat requérant, les objets emportés, saisis entre les mains d'un *tiers de mauvaise foi* et qui devaient servir de pièces à conviction (Extradition d'Ebstein ayant volé en France des bijoux vendus en Angleterre à Otto, tiers de mauvaise foi).

L'article 14 de la Convention anglo-française du 14 août 1876 porte que tous les objets saisis en la possession de l'individu dont l'extradition est demandée seront livrés avec sa personne, ainsi que toutes les choses qui pourraient servir de pièces à conviction, sauf les droits des tiers sur ces objets (sous-entendu des tiers de bonne foi).

Qui sera chargé de faire procéder à la saisie ?

« En France, dit M. Billot, où le pouvoir exécutif est seul chargé de l'exécution et de l'interprétation des traités d'extradition, c'est aux autorités administratives que revient, sous leur responsabilité, le soin de faire opérer la saisie des objets trouvés chez l'inculpé ou ailleurs ». Est-ce bien exact ? Certes, en vertu de l'article 10 du Code d'Instruction criminelle, les préfets,

1. L'intérêt général doit passer avant l'intérêt privé.

agents administratifs, peuvent non-seulement donner des ordres aux officiers de police judiciaire, mais ils peuvent eux-mêmes procéder à une instruction et cumulant des fonctions en général séparées, se constituer juges d'instruction et procureurs de la République (1). Il est entendu que pour un délit commis chez nous, les préfets peuvent procéder par eux-mêmes à des perquisitions domiciliaires et à des saisies chez les prévenus ou chez les tiers, même dans les bureaux de l'administration des postes. En confiant au préfet, qui ne répond de ses actes que devant le ministre de l'intérieur, la faculté d'opérer *proprio motu*, des perquisitions et des saisies au domicile des citoyens, sans *mandat d'aucune sorte de l'autorité judiciaire*, le législateur de 1810 a introduit dans notre organisation judiciaire une anomalie qui disparaîtra dans la prochaine refonte du Code d'instruction criminelle. C'est là d'ailleurs, actuellement, une disposition exorbitante

1. Ajoutons néanmoins que, d'après les travaux préparatoires, le législateur n'a entendu attribuer ces fonctions au préfet qu'en cas de flagrant délit (Locré. Tome XXV, p. 102 et seq.). Mais le texte de l'article 10 ne faisant aucune distinction, la jurisprudence a décidé, à diverses reprises, que le préfet de police à Paris et les préfets dans les départements étaient investis, même hors le cas de flagrant délit, de toutes les attributions du juge d'instruction (Cass., 21 novembre 1853, dans Dalloz, 1853, I, 279. — Cass., 16 août 1862, dans Sirey, 1863. I, 221. — Cass., 19 janvier 1866. S. 1866, I, 87. Lyon, 23 juillet 1872. D. 1874, 2, 20.

du droit commun. Elle ne doit, suivant nous, s'appliquer qu'en présence d'une infraction commise en France ; on ne doit pas l'étendre au cas d'un individu dont l'extradition nous est demandée. Conclusion : Il faut un mandat du juge d'instruction, en France, pour opérer la saisie des objets de l'inculpé qui nous est réclamé. Et il en est de même presque partout.

C'est également la justice qui statuera sur la destination à donner aux objets saisis.

En Belgique, c'est la Chambre du Conseil qui décide, après avoir entendu l'étranger, s'il y a lieu ou non de transmettre en tout ou en partie les papiers ou autres objets saisis au gouvernement étranger qui réclame l'extradition.

Elle *ordonne* la restitution des papiers et autres objets qui ne se rattachent pas directement au fait imputé au prévenu, et statue, le cas échéant, sur la réclamation des tiers détenteurs et autres ayants droit (loi du 15 mars 1874, art. 5, reproduisant l'art. 4 de la loi du 5 avril 1868).

Dans le grand-duché de Luxembourg, d'après la loi de 1870, la Chambre du Conseil aura à décider, après avoir entendu l'étranger, s'il y a lieu ou non de transmettre en tout ou en partie les papiers ou autres objets saisis au gouvernement étranger qui demande l'extradition. Elle ordonnera la restitution des papiers qui ne se rattachent pas directement au fait imputé au prévenu.

Aux Pays-Bas (loi du 6 avril 1879, art. 8) le tribunal,

dans le ressort duquel l'arrestation a eu lieu, décide si les effets saisis seront restitués en tout ou en partie au prévenu ou pourront être délivrés pour servir de pièces à conviction.

En Angleterre, l'acte d'extradition confie cette mission au magistrat de police, saisi de l'affaire.

Chez nous, le projet de M. Dufaure de 1878 porte : « La Chambre des mises en accusation ou le procureur général, dans le cas prévu par l'article 14 (c'est-à-dire, quand le réfugié, après un premier interrogatoire du procureur général, consent à être livré sans retard) décideront s'il y a lieu ou non de transmettre en tout ou en partie les papiers ou autres objets saisis au gouvernement qui demande l'extradition. Ils ordonneront la restitution des papiers ou autres objets qui ne se rattacheraient pas directement au fait imputé à l'étranger, et statueront, le cas échéant, sur les réclamations des tiers détenteurs et autres ayants droit. Ces décisions seront exécutées, *sauf au cas de rejet définitif de la demande par le gouvernement.*

CHAPITRE III

LA DEMANDE D'EXTRADITION

Les mesures précédentes (arrestation provisoire de l'inculpé et saisie des objets trouvés en sa possession) sont des mesures qu'on peut qualifier d'accessoires. Elles seront souvent très utiles, jamais essentielles. Il en est autrement de la demande d'extradition. C'est par elle que s'ouvre réellement la procédure d'extradition proprement dite laquelle se clôt par l'admission ou le rejet de la demande après examen.

Deux points à étudier :

a. Que contient la demande ?

b. Comment se transmet-elle ?

a. Que contient la demande?

Malgré le silence des traités, la première chose à établir, c'est évidemment *l'identité* de la personne qu'on réclame, pour permettre son arrestation, *si elle n'est pas encore opérée* et pour éviter toute contestation. A cette fin, l'Etat requérant dispose généralement de plusieurs moyens.

D'abord le signalement. Mais quand il n'existe pas de marques bien caractéristiques, le signalement ne donne souvent que des indications vagues qui rendraient l'arrestation impossible Si l'on a pu se procurer une photographie de l'inculpé, on la joindra à la demande.

« On pensait d'ordinaire *qu'en Angleterre*, il était nécessaire d'envoyer une personne pour reconnaître le prisonnier. Un simple signalement serait insuffisant, bien que d'ordinaire, il en soit donné un dans les papiers transmis lorsqu'une extradition est demandée. Peut-être une bonne photographie serait-elle suffisante, *si elle était certifiée exacte par une personne connaissant l'accusé. Il n'est pas absolument nécessaire d'envoyer un témoin connaissant le prisonnier*. Toutefois les autorités étrangères ne peuvent mettre trop de soin à considérer combien il serait utile d'établir de première main l'identité du coupable, et de suivre la méthode salutaire adoptée par l'Amérique dans une récente demande, c'est-à-dire d'indiquer dans les papiers d'extradition le nom d'un témoin résidant en Angleterre et capable d'établir l'identité du fugitif » (1).

Quand la *nationalité* du malfaiteur sera connue, on l'indiquera dans la demande. D'ailleurs ce n'est pas aux autorités requérantes de prouver que le fugitif appartient à tel ou tel Etat. Ce leur serait parfois très difficile. Faute de mieux elles feront connaître simple-

1. *Journal de Droit International privé*, 1895, article de M. Craies.

ment la nationalité présumée de l'intéressé, sauf à celui-ci à faire la preuve qu'il est sujet du pays requis ou d'un pays tiers, lequel pourra intervenir soit dans un but de répression, soit dans un but de protection.

D'un autre côté, si un Etat consent à livrer un homme qui s'est placé sous sa sauvegarde, ce ne peut être à la légère. Il faut que la requête ait une base sérieuse. Il faut qu'on justifie d'une condamnation ou tout au moins d'un commencement de poursuites pour des actes susceptibles de motiver l'extradition.

S'agit-il d'un *condamné* ? L'Etat requérant doit joindre à la demande une expédition de la sentence dressée par l'autorité judiciaire dans les formes prescrites par les lois du pays. Elles feront foi à l'étranger conformément à la règle : *Locus regit actum.* Si la condamnation a été prononcée par défaut ou par contumace, il est admis également par les auteurs qu'on doit produire une expédition de la citation et de la signification du jugement dans le premier cas ; des actes de notification qui ont précédé la condamnation dans le second... « La sentence, dit M. Paul Bernard, contient par elle-même tous les éléments nécessaires au pays requis pour apprécier la régularité de la requête. On y trouve indiqués le titre de la prévention, les motifs de la condamnation, la juridiction dont elle émane, la peine prononcée, les dispositions de la loi pénale qui la justifient (1) ».

1. P. Bernard. *Traité de l'Extradition.* Tome II.

S'agit-il d'un *inculpé ou d'un accusé*? Quels documents faudra-t-il fournir au pays requis pour établir l'accusation ? Il existe ici trois systèmes.

Premier système. — C'est le plus généralement suivi : l'Etat requis se contente de la production d'un mandat d'arrêt ou d'un autre acte au moins équivalent. On n'en exige pas davantage. Ce système, qui est le plus simple, se retrouve dans la plupart des traités, notamment dans ceux que la Belgique a passés avec la Suisse, Monaco, le Pérou, l'Allemagne, l'Italie, le Portugal, les Pays-Bas, etc..., dans les traités conclus par la France avec la Suisse, l'Italie, l'Espagne et la Belgique, etc...

La formule de la convention franco-suisse est la suivante :

L'extradition ne sera accordée que sur la production soit d'un arrêt ou jugement de condamnation, soit d'un mandat d'arrêt décerné contre l'accusé et expédié dans les formes prescrites par la législation du pays qui demande l'extradition, soit de tout autre acte ayant au moins la même force que ce mandat et indiquant également la nature et la gravité des faits poursuivis ainsi que leur date (1). Voyez également :

Loi belge (1874), art. 3. Projet de loi français (1878), art. 7. Loi d'extradition argentine de 1885. art. 12. Loi suisse de 1892, art. 15.

1. On veut savoir si la nature et la gravité de l'infraction permettent d'accorder l'extradition, et s'il n'y a pas prescription.

Second système. — Il n'est consacré que par un petit nombre de traités. Ici le mandat d'arrêt ne suffit plus. Il faut envoyer, *délivrés en original ou en expédition authentique*, l'ordonnance de la Chambre du Conseil (dans les pays, comme la Belgique, où la Chambre du Conseil a été maintenue), ou l'acte de procédure criminelle émané du juge ou de l'autorité compétente et décrétant formellement ou opérant le renvoi du prévenu ou de l'accusé devant la juridiction répressive, ou enfin l'arrêt de la Chambre d'accusation, si la Chambre d'accusation doit être appelée à se prononcer. Il n'y a pas, dit-on, de motifs suffisants pour effectuer la remise du réfugié, si on ne peut produire contre lui un arrêt d'accusation ou une ordonnance de renvoi.

Parmi les traités qui adoptent ce deuxième système, citons les traités conclus par la France avec Brême, avec Lubeck (1847), avec Hambourg (1848), avec Frankfort (1853), le traité franco-luxembourgeois (1844), les traités austro-belge (1853), hispano-belge (1870), russo-belge (1872).

Troisième système. — Il est pratiqué par l'Angleterre et les États-Unis. Quand on s'adresse à ces pays, il faut joindre à la demande, *outre le mandat d'arrêt*, les documents (copies des dépositions ou pièces écrites) renfermant des preuves suffisantes *prima facie* pour renvoyer l'accusé devant un tribunal criminel anglais

ou américain, à supposer le crime commis en Angleterre ou aux États-Unis.

Nota. — Quelles que soient les pièces à envoyer (mandat d'arrêt, arrêt d'accusation, ordonnance de renvoi, sentence de condamnation ou copies de dépositions) l'État demandeur doit en produire, sinon l'original, du moins une expédition régulière et authentique. On admet généralement que le seul fait de la transmission des papiers par voie diplomatique en atteste l'authenticité. Ainsi fait la Suisse (art. 15 de la loi du 22 janvier 1892) (1). Mais ici encore, l'Angleterre et les Etats-Unis doivent être mis à part. Ces pays exigent que les documents à eux adressés soient « *dûment certifiés et légalisés* ». Ils seront certifiés véritables par les magistrats qui ont mission de les délivrer. Mais qui légalisera la signature de ces derniers ?

L'acte anglais de 1870 (art. 15) abandonnant des exigences antérieures, reconnues injustifiées, dit que les signatures seront considérées comme dûment légalisées par le sceau officiel du ministre de la justice ou d'un autre ministre d'Etat et ordonne à ses magistrats de reconnaître ce sceau officiel.

Pour les pièces envoyées aux Etats-Unis, la signature du magistrat doit être légalisée par le ministre de la justice ; celle du ministre de la justice par le mi-

1. Voir le traité franco-suisse de 1869, dans Kirchner. *L'extradition*.

nistre des affaires étrangères et la signature de ce dernier par celle de l'agent diplomatique que le pays requis accrédite auprès de l'Etat demandeur.

Ces légalisations successives ne paraissent pas ajouter beaucoup à l'authenticité de la demande ; elles sont tout au moins ridicules : l'emploi de la voie diplomatique est suffisant, semble-t-il, pour rassurer le gouvernement requis sur le caractère des pièces qu'on lui envoie (1).

Tels sont les trois systèmes. Auquel donner la préférence ? Nous rejetons tout de suite le troisième. Pour le justifier, il faudrait admettre dans son ensemble la procédure d'extradition suivie en Angleterre et aux Etats-Unis. Or, disons-le tout de suite, sauf à donner nos raisons plus tard, nous avons des réserves à ce sujet.

Que penser des deux autres systèmes ? D'après M. Bernard (2) « il faut tenir compte dans une certaine mesure des susceptibilités et des défiances du pays de refuge. Aussi, bien que la majorité des Etats ait consacré la véritable théorie de l'extradition, en accordant au mandat d'arrêt pur et simple sa force exécutoire dans le pays requis comme dans le pays requérant, semble-t-il préférable d'admettre que la conciliation ne doit pas se faire sur ce terrain. Pour rendre l'accord possible, il suffit de donner satisfaction à la souverai-

1. Nous reviendrons plus tard sur ce point.
2. Paul Bernard. *Traité de l'Extradition*. Tome II.

neté qui poursuit et à la souveraineté qui défend les droits du réfugié ».

M. Bernard penche donc vers le second système, tout en reconnaissant la supériorité du premier, en théorie du moins.

Sans doute, dirons-nous, pour établir contre un individu une présomption de culpabilité, le mandat d'arrêt est bien insuffisant. Le juge d'instruction, défavorablement impressionné par l'absence de l'intéressé, a pu délivrer un mandat d'arrestation, sur des soupçons peut-être vagues, sans même avoir reçu de témoignages probants. Il est également vrai que, chez nous du moins, par cela seul qu'un individu s'est soustrait à l'exécution d'un mandat d'amener, et qu'il n'a pu être interrogé, le magistrat instructeur peut délivrer un mandat d'arrêt. Or, le mandat d'amener est lancé contre le prévenu qui n'a pas répondu au mandat de comparution, et le mandat de comparution suit toute plainte parvenue au ministère public et accueillie par lui avant même toute instruction préalable.

Malgré tout il semble bien que l'Etat requis ne devrait exiger d'autres pièces qu'un mandat d'arrêt. A-t-on rendu contre l'inculpé, eu égard à la gravité des charges relevées, un arrêt d'accusation ou une ordonnance de renvoi ? C'est là un fait qu'il n'a pas à vérifier, pas plus qu'il ne doit résoudre la question de savoir s'il existe ou non contre le réfugié des présomptions de culpabilité suffisantes.

Et puis, comment les choses se passent-elles en réalité ? Quand un fugitif est réclamé par un gouvernement étranger, c'est qu'il existe contre lui, sinon des charges accablantes, au moins des soupçons très graves. Un magistrat ne va pas, sur la première plainte venue, réclamer l'extradition sans autres preuves. Il sait qu'elle entraînera une procédure parfois longue et compliquée, en tous cas toujours coûteuse ; il se rend compte qu'il serait dans une posture fâcheuse s'il demandait la remise d'un homme que lui-même ou la Chambre d'accusation pourrait plus tard renvoyer indemne. Il n'agira donc qu'à bon escient. Il ne prendra l'initiative de la demande d'extradition que lorsqu'il aura des raisons sérieuses de croire à la culpabilité.

Si dès le début, les preuves sont éclatantes, qu'on soit sur la piste du malfaiteur, pourquoi attendre l'arrêt de la Chambre d'accusation? Le juge décernera un mandat d'arrêt et l'extradition pourra être accordée. Si, au contraire, on n'a pas de prime abord la preuve de la culpabilité, on attendra la fin de l'instruction ou l'arrêt de la Chambre d'accusation et, suivant le cas, l'Etat intéressé demandera l'extradition ou s'abstiendra.

Les lois d'extradition et les traités, nous l'avons vu, ont consacré tour à tour cette manière de voir. Elle est favorable à l'inculpé lui-même, qui de cette façon pourra assister à l'instruction dirigée contre lui, et ne sera plus soumis à une inutile détention préventive subie pendant que la procédure suivait son cours pour

aboutir à l'un des actes exigés auparavant. Elle permet seule de conclure des traités indispensables avec certains pays, comme les Etats-Unis, dont la législation défend de rendre une sentence quelconque contre un absent et d'accorder l'extradition sans traité. Enfin, comme l'a fait remarquer le rapporteur du projet français en 1878, M. Bertauld. « L'inculpé peut être impliqué dans une affaire où il y a des coauteurs, des complices. et alors si le mandat d'arrêt ne suffit pas pour obtenir l'extradition, l'information ne pourra se compléter, précisément par suite de l'absence de l'agent qui est sur le sol étranger ». Autrement dit, peut-être y a-t-il de prime abord des charges suffisantes contre le principal inculpé en fuite, mais sa présence est nécessaire pour établir nettement la part de responsabilité de ses complices présumés. Voilà pourquoi il faut presser le retour du refugié pour obtenir de lui les éclaircissements indispensables et faire aboutir plus rapidement l'instruction ouverte contre tous.

Le mandat d'arrêt, chez nous du moins (art. 96 de notre Code d'instruction criminelle), renferme l'indication précise du fait incriminé (nature, lieu, date) et cite l'article de loi qui lui est applicable. « Le mandat d'arrêt ne doit pas se borner à renfermer la qualification légale (de l'infraction) susceptible de varier suivant la législation du pays requis. Il est indispensable qu'il contienne en outre toutes les énonciations relatives aux faits incriminés, et notamment aux circonstances

dans lesquelles ils ont été commis, mentionne la date et le lieu de l'infraction et *reproduise le texte de la loi* pénale applicable dans l'espèce » (1).

Du reste dans la pratique, même en l'absence d'une clause spéciale, il est d'usage de transmettre le texte intégral des dispositions de la loi pénale sous lesquelles tombe l'infraction. C'est là une indication très importante. Certains traités contiennent en effet des clauses de ce genre : En matière correctionnelle et de délits, l'extradition aura lieu, quand le maximum de la peine applicable au fait incriminé, sera d'après la loi du pays réclamant, au moins de deux ans d'emprisonnement ou d'une peine équivalente (traités franco-belge, franco-espagnol, franco-italien (art. 2, *in fine*), traité franco-suisse (art. 1, *in fine*).

Si la demande d'extradition est irrégulière ou incomplète, le pays requis la fera rectifier ou il réclamera un supplément d'informations. Certains traités, notamment les traités franco-suisse et hispano-suisse, lui imposent cette obligation. « Dans le cas où il y aurait doute sur la question de savoir si le crime ou délit poursuivi rentre dans les cas prévus par le traité, des explications seront demandées et après examen, le gouvernement requis statuera ».

1. Circulaire du Garde des Sceaux, du 30 mars 1887, dans le *Bulletin du Ministère de la Justice*. Année 1887.

b. Comment se transmet la demande ?

Le principe c'est que toute demande d'extradition doit être faite par voie diplomatique.

Par le département des affaires étrangères, le ministre de la justice, saisi de l'affaire par le Parquet, envoie la requête à l'ambassadeur accrédité auprès de l'Etat requis ; de là elle passe entre les mains du ministre des relations extérieures et du gouvernement étranger. Les consuls et les vice-consuls, n'ayant pas la qualité d'agents diplomatiques, ne pourraient pas valablement transmettre la requête. Si les relations diplomatiques entre les deux gouvernements se trouvaient interrompues, et que les demandes d'extradition soient faites par l'intermédiaire d'une puissance tierce, on devrait encore les faire par le canal d'un agent diplomatique de cette puissance et non par celui d'un consul. Le gouvernement italien refusa d'accorder à l'ex-gouvernement pontifical l'extradition d'un nommé Lucidi, parce qu'alors les relations diplomatiques étant rompues entre le pape et le roi Victor-Emmanuel, la demande avait été faite par le vice-consul anglais.

La transmission par voie diplomatique se trouve consacrée par les traités et les lois d'extradition.

La loi anglaise de 1870 (art. 7) décide que la demande en extradition d'un fugitif étranger qui se trouve en Angleterre « devra être adressée à un secrétaire

d'Etat par un fonctionnaire, reconnu par lui comme représentant diplomatique de l'Etat étranger ».

L'article 7 de la loi néerlandaise du 18 août 1849 consacre implicitement la même règle comme aussi la loi belge de 1874. De même le projet de loi français de 1878 (titre II, art. 7), et la loi suisse qui dans son article 15 dispose que : Toute demande sera, dans la règle, adressée au Conseil fédéral par voie diplomatique. Quand la Suisse sera requérante, le Conseil fédéral s'adressera également à l'Etat étranger par la même voie ».

Quant aux traités, ils contiennent généralement, pour ne pas dire toujours, l'une des deux dispositions suivantes :

« La demande d'extradition devra toujours être faite par voie diplomatique » ou « l'extradition aura lieu sur la demande que l'un des deux gouvernements adressera à l'autre, c'est-à-dire par l'entremise des ambassadeurs » (1).

La règle ainsi établie comporte des exceptions prévues aux traités, pour le cas où le malfaiteur s'est réfugié dans telle ou telle colonie de l'un des Etats contractants.

La France, par exemple, demande à l'Angleterre l'ex-

1. Cependant d'après le traité conclu entre l'Italie et les Etats-Unis d'Amérique la demande peut être faite par les agents consulaires supérieurs, en cas d'absence des agents diplomatiques.

tradition d'un forçat évadé du pénitencier de Cayenne et réfugié dans la Guyane anglaise. Faudra-t-il recourir aux ambassadeurs ? Que de temps perdu ! Le gouverneur de la Guyane française enverra la demande au ministre des colonies à Paris ; celui-ci par l'intermédiaire de son collègue des affaires étrangères la fera parvenir à notre ambassadeur à Londres pour être remise au *Foreign-Office*, lequel l'adressera à Georgetown, au gouverneur de la Guyane anglaise. Ce serait le triomphe de la centralisation. Mais ces transmissions successives exigeront plusieurs semaines sans présenter d'ailleurs plus d'utilité qu'une communication directe.

En pareil cas, une exception au principe précédent s'imposait. Jusqu'en 1860, on ne rencontre pas dans les traités de dispositions spéciales à cet égard. Le 3 août 1860, une convention additionnelle aux traités du 7 novembre 1844 et 2 août 1860 réglemente l'extradition entre les Guyanes française et hollandaise : « L'extradition aura lieu sur la demande que le gouverneur de l'une des colonies adressera *directement* au gouverneur de l'autre, lequel aura le droit soit de l'accorder immédiatement, soit d'en référer à son gouvernement » (art. 2) (Voir également le traité d'extradition franco-suédois du 4 juin 1869 (art. 1).

Le traité d'extradition anglo-français du 14 août 1876 a un art. 16 ainsi conçu :

« La demande d'extradition du malfaiteur qui s'est

réfugié dans une colonie ou possession étrangère de l'une des deux parties sera faite au gouverneur ou fonctionnaire principal de cette colonie ou possession ou, si le fugitif s'est échappé d'une colonie ou possession étrangère de la partie au nom de laquelle l'extradition est demandée, par le gouverneur ou par le fonctionnaire principal de cette colonie ou possession. Ces demandes seront faites ou accueillies, en suivant toujours aussi exactement que possible les stipulations de ce traité, par les gouverneurs ou premiers fonctionnaires qui cependant auront la faculté d'accorder l'extradition ou d'en référer à leur gouvernement » (1).

C'est en somme la reproduction de l'art. 17 de l'« Act » de 1870 (2).

1. Cet article se termine ainsi : les stipulations qui précèdent ne modifient en rien les arrangements établis dans les possessions des Indes-Orientales des deux Etats par l'article 9 du traité du 7 mars 1815. Cet article 9, porte que « tous les Européens ou autres quelconques, contre qui il sera procédé en justice dans les limites des établissements ou factoreries appartenant à sa Majesté très chrétienne pour des offenses commises ou des dettes contractées dans lesdites limites et qui prendront refuge hors de ces mêmes limites seront délivrés aux chefs desdits établissements ou factoreries et réciproquement.

L'alinéa final de l'art. 16 du traité de 1876, met fin à la discussion que rapporte M. Billot sur la question de savoir si l'article 9 du traité de 1815, n'avait pas été abrogé par la convention de 1843

2. Le traité franco-espagnol du 14 décembre 1877, contient également une clause de ce genre. Citons encore l'ar-

L'article 4 du traité russo-suédois (12-27 décembre 1860), est ainsi rédigé :

« Pour faciliter les rapports réciproques des provinces limitrophes et accélérer les résultats des recherches, il est convenu que les gouverneurs des provinces à Stockolm et en Nortbothnie et l'Antmann de Finnmarken en Norwège, d'un côté — et le gouverneur de la province d'Abo et d'Uléaborg ainsi que l'autorité compétente du gouvernement d'Arkangel, de l'autre — pourront entrer respectivement en correspondance directe entre eux, relativement aux individus saisis dans les provinces soumises à leur administration ou dans les provinces voisines. »

Quant au traité de commerce et de navigation du 14 avril 1879, entre l'Italie et la République de l'Uruguay, son article 25 décide que la demande d'extradition pourra être faite directement par la voie judiciir e.

En somme ces clauses spéciales sont peu nombreuses et elles doivent être interprétées strictement. Il faut ajouter qu'autrefois, même en l'absence d'une disposition formelle du traité, on savait à l'occasion laisser de côté la voie diplomatique et sacrifier aux besoins de la pratique. On pourrait citer à titre d'exemple, les extraditions accordées directement entre les gouverneurs des Antilles françaises et des Antilles anglaises, qui appliquaient aussi sans difficulté l'ancien traité franco-

ticle 14 du traité du 31 juillet 1872 entre la Grande-Bretagne et la Belgique.

anglais de 1843 que le gouvernement anglais se refusait à exécuter.

Cette pratique établie entre colonies soit à l'insu des gouvernements qu'on aurait dû mettre en cause, soit en vertu d'une simple tolérance de leur part, fut longtemps en honneur sur le continent, entre certains parquets frontières de pays limitrophes. S'il faut en croire M. Séruzier, qui fut, pendant plus de quinze ans (de 1864 à 1879), chargé du service des extraditions au ministère de la justice, en France, c'était autrefois une tradition invétérée, au moins dans les parquets frontières « de ne pas recourir à la voie diplomatique pour réclamer les extraditions » (1). Le parquet de Paris n'avait pour arriver à ses fins, qu'à s'adresser au parquet de Valenciennes pour les individus réfugiés en Belgique, et respectivement à ceux de Gex, Nice et Bayonne pour les malfaiteurs passés en Suisse, en Italie et en Espagne. La Chancellerie, non informée, ne l'apprenait que par hasard quand les condamnations étaient prononcées.

La preuve de ces irrégularités résulte de diverses circulaires de la Chancellerie :

Ainsi le Grand Juge, duc de Massa, écrivait aux procureurs généraux le 6 octobre 1810 : « J'ai remarqué que, dans les départements frontières, particulière-

1. Séruzier. Examen du projet de loi français d'extradition, dans la *Revue critique de Législation et de Jurisprudence* (Année 1880, page 12).

ment, on s'est permis quelquefois, à la réquisition des gouvernements étrangers, de livrer sans autorisation de Sa Majesté des individus réfugiés sur le territoire de l'Empire. C'est un excès de pouvoir extrêmement répréhensible. »

Le chancelier de France Dambray renouvelle la même plainte par une circulaire adressée aux procureurs généraux le 12 juin 1816 : « La conduite que les magistrats doivent tenir au cas d'extradition a été tracée par des instructions plusieurs fois renouvelées. Cependant, je viens encore d'acquérir la preuve que ces instructions ne sont pas exactement observées, et il m'a paru nécessaire de vous les rappeler. Lorsque des individus sont parvenus à sortir du royaume après avoir commis un crime en France, ...c'est à moi seul que les magistrats français doivent s'adresser pour obtenir l'extradition, et sur leur demande, j'invite le ministre des affaires étrangères à prendre les mesures nécessaires pour obtenir l'extradition des individus qui me sont signalés comme auteurs ou complices d'un crime commis en France.

Enfin le garde des Sceaux, Martin (du Nord), dans la circulaire du 5 octobre 1841, écrit également : « C'est au gouvernement seul à agir ; il ne vous est permis de vous entendre, *sous aucun prétexte*, avec les agents des puissances étrangères ; vous ne pouvez pas non plus vous adresser directement aux autorités judiciaires des pays voisins pour obtenir l'extradition. Vous pouvez

correspondre seulement avec les magistrats étrangers pour avoir des renseignements. »

Ainsi, que des extraditions soient demandées d'autorité locale à autorité locale, et effectuées sur le vu d'une demande directe, c'est là un mode de procéder tout à fait irrégulier aujourd'hui. Néanmoins la voie diplomatique a des adversaires. Que faut-il penser de leurs arguments ?

C'est, dit-on, quand l'inculpé a pris la fuite, ou encore au moment où sa retraite est découverte qu'il faut, pour mener à bien les poursuites, s'emparer de lui. Il importerait donc que, dès la première heure, le juge d'instruction ait la faculté de demander l'extradition directement aux autorités du pays de refuge. Or, dit-on, c'est chose impossible, puisqu'il faut subir les longueurs de la procédure diplomatique, qui entraîne des retards fâcheux et menace de tout compromettre, en laissant aux malfaiteurs le temps de se dérober au dernier moment. En réalité, ces craintes sont vaines ; les autorités requérantes, nous l'avons vu, peuvent en effet demander directement l'arrestation provisoire et de prime-abord, s'assurer de la personne du fugitif.

C'est vrai, objecte-t-on, mais quand même, les choses vont traîner en longueur au détriment de l'inculpé. A cela nous répondrons ceci : D'abord, à supposer l'arrestation facultative, si le prisonnier peut établir son innocence d'une façon éclatante, il obtiendra son élargissement immédiat, et sinon, du moins sa détention

ne pourra-t-elle se prolonger bien longtemps : car il est imparti à l'Etat requérant, pour faire tenir à qui de droit la demande d'extradition, un délai que les traités tendent à restreindre de plus en plus ; faute de quoi, le prisonnier est remis en liberté. Et puis, quand même la voie diplomatique présenterait un inconvénient pour l'inculpé, son emploi est la conséquence nécessaire des garanties qu'on a voulu assurer à ce dernier.

Avant de parvenir à l'ambassade, la demande passe entre les mains du gouvernement réclamant. Le ministre compétent, généralement celui de la justice, vérifie, par l'intermédiaire de ses bureaux, le contenu des pièces envoyées par les autorités locales. Il recherche s'il y a vraiment matière à extradition, si la répression s'impose rigoureusement, si les poursuites ne sont pas intentées un peu à la légère, si les traités existants ne font pas obstacle à la livraison du fugitif, en un mot, si oui ou non, il y a lieu de maintenir la demande ou de n'y pas donner suite.

Et ensuite à qui convient-il de l'adresser, cette demande, sinon au gouvernement même du pays de refuge, ainsi que les choses se passent actuellement ? Nous lui reconnaissons en effet, non seulement le droit de refuser l'extradition en dernier ressort, mais même le droit de rejeter la demande *de plano*, si elle n'est pas conforme, d'après lui, aux stipulations du traité qu'il a conclu.

Dès lors si la demande doit passer d'un gouverne-

ment à un autre, elle ne peut suivre actuellement qu'une voie, la voie diplomatique, la seule qu'admette le Droit des gens.

Malgré tout, des auteurs considérables, frappés des lenteurs qu'elle entraîne, voudraient la voir abandonnée ici.

M. Paul Bernard propose une simplification. Selon lui, quand la justice locale aurait décidé de demander l'extradition, le garde des sceaux, « après avoir revêtu toutes les pièces du sceau du ministre de la justice, et de sa signature pour légaliser la signature du juge d'instruction, ou des magistrats de la Chambre des mises en accusation, effectuerait la transmission de la demande au ministère de la justice du pays requis » (1). M. Bernard néglige donc l'ambassade. Mais est-ce pour gagner si peu de temps qu'on va déroger à cette règle générale que les communications entre gouvernements se font par voie diplomatique. Ce serait là une réforme sans portée.

Un magistrat, M. Charles Antoine, traducteur et commentateur du « Droit pénal international » de Fiore va plus loin. Il voudrait que « les gouvernements confient par délégation expresse aux magistrats locaux la recherche et la remise des malfaiteurs réclamés par un pays étranger. Les autorités locales de chaque pays correspondraient ainsi directement entre elles » (2).

1. Paul Bernard, *op. cit.* Tome II, p. 395.
2. Fiore, *op. cit.* Tome II, page 488. Note.

Déjà M. Georges Picot écrivait en 1869 (1). « S'il était permis de se laisser aller aux rêves, ne voit-on pas les demandes d'extradition soumises aux mêmes règles que les commissions rogatoires et parvenant directement, à travers les frontières abaissées, de la juridiction qui, les expédie à celle qui les reçoit. L'extradition échapperait alors au pouvoir exécutif pour devenir un acte purement judiciaire ».

Certes, on irait plus vite ; mais on supprimerait pour l'inculpé les garanties qu'il est en droit d'attendre de l'ingérence gouvernementale.

M. G. Roskowski écrit avec raison :

« La voie diplomatique seule garantit que les droits des citoyens ne seront pas lésés par la trop grande ardeur des autorités judiciaires, politiques et de police. Si les autorités des gouvernements respectifs avaient le droit de communiquer directement, la garantie que les décisions seront prises après un mûr examen et convenablement justifiées serait moindre que si la demande parcourt toutes les instances propres à la voie diplomatique. C'est pourquoi nous ne pouvons approuver la tendance de certains gouvernements, notamment l'Empire Allemand, à restreindre l'emploi de la voie diplomatique dans les affaires d'extradition » (2).

1. *Bulletin de la Société de Législation comparée*, mai 1869, p. 76.

2. *Revue de Droit International et de Législation comparée*. Année 1888, p. 56.

« Et puis, dit M. Pradier-Fodéré, le magistrat, qui recevrait de l'étranger un mandat d'arrêt ou une demande d'extradition n'aurait-il pas besoin le plus souvent d'être renseigné et de s'adresser à son gouvernement. On retomberait alors dans les lenteurs qu'on aurait voulu éviter. M. Renault fait observer (Rapport à l'Institut de Droit International. Annuaire 1881-1882, p. 90), que l'extradition soulève des questions parfois très délicates soit en droit, soit en fait, que le gouvernement seul qui dispose de moyens d'actions et qui a la responsabilité peut résoudre. Autrement il serait exposé à être compromis par le zèle intempestif d'un magistrat » (1).

Ajoutons pour terminer que l'Institut du Droit International dans la session d'Oxford, en 1880 a adopté la résolution suivante (art. 18) : « L'extradition doit toujours avoir lieu par voie diplomatique. »

De même le message qui accompagne la loi Suisse du 22 janvier 1892 déclare « qu'on n'a pas voulu accepter les vues d'une nouvelle école qui voudrait faire de l'extradition une simple question d'assistance judiciaire internationale à traiter de tribunal à tribunal. »

1. *Traité de Droit International public européen et américain*, par Pradier-Fodéré. Tome III, p. 1173.

CHAPITRE IV

LES FORMES DE LA PROCÉDURE D'EXTRADITION DANS LE PAYS DE REFUGE

La demande d'extradition a été, nous le supposons, transmise, avec le cérémonial traditionnel, aux autorités requises. On a produit les pièces indispensables. Il y a lieu maintenant, pour le pays de refuge, d'examiner la demande d'extradition et de décider si l'on doit l'admettre.

Deux points doivent retenir notre attention :

a. Quelles formes suivra-t-on, dans le pays requis, pour aboutir à une décision sur la demande ?

b. A quoi se réduira l'examen de la demande, ou encore quelle sera l'étendue de l'enquête ?

La première question fera l'objet de ce chapitre. Le chapitre suivant sera consacré à la seconde.

Quant aux formes de la procédure d'extradition proprement dite, les usages et les lois se sont partagés entre quatre systèmes principaux qu'il nous reste à étudier séparément :

Le système « dit » français.
Le système belge.
Le système du « *veto judiciaire* ».
Le système suisse.

I. — Système français.

C'est le plus ancien. Malgré son nom, il n'est plus en réalité pratiqué en France, du moins sous sa forme primitive, mais il l'est encore dans divers pays, notamment en Russie. Pour suivre un usage traditionnel, nous lui conserverons son nom, bien qu'il n'existe plus chez nous, ayant été modifié par une circulaire du 12 octobre 1875, du garde des sceaux Dufaure, d'accord avec les ministres des affaires étrangères et de l'intérieur. Dans ce système français, la procédure d'extradition est *purement administrative*; l'autorité judiciaire n'intervient en aucune façon. De plus, elle est *secrète*; elle a lieu à l'insu de la personne poursuivie.

La requête d'extradition subit le contrôle du ministre des affaires étrangères du pays de refuge. Il examine si elle a été régulièrement transmise par un agent diplomatique accrédité, si elle remplit les conditions du traité, si elle est conforme aux règles du Droit International. Est-il évident qu'il s'agit d'une infraction politique, ou que le réfugié appartient par sa nationalité à l'Etat requis ? Le ministre des affaires étrangères peut,

sous sa responsabilité, rejeter la demande, *de plano*, en faisant connaître au gouvernement étranger les motifs du rejet. La demande est-elle simplement irrégulière? Le ministre invitera l'ambassadeur requérant à la faire régulariser ou à demander des renseignements complémentaires.

Le ministre admet-il la requête? Il la transmet au garde des sceaux, avec ses observations, s'il le juge à propos. Dans les cas urgents, s'il y a lieu de craindre la fuite du malfaiteur, le ministre de la justice communique, à son tour, la demande au ministre de l'intérieur, qui mettra la police administrative en mouvement et fera procéder à l'arrestation provisoire de l'inculpé (Sinon. nous le verrons, le réfugié ne sera arrêté que lorsque le chef du pouvoir exécutif aura rendu contre lui un décret d'extradition).

Le ministre de la justice est le seul juge de la suite qu'il convient de donner à l'affaire. Sans doute, il tiendra compte des observations du ministre des relations extérieures, dans le règlement de questions où la politique se trouve mêlée. Mais il n'est pas lié par l'avis de son collègue. Il décide en toute indépendance; si un conflit s'élève entre les deux secrétaires d'Etat, la question est soumise au Conseil des Ministres et résolue comme toute autre du même genre.

Le ministre de la justice fait faire toutes les vérifications utiles et si, malgré tout, la demande ne satisfait pas aux conditions du traité, il la rejette, tout en indiquant les motifs de sa décision.

Que si, au contraire, la demande est régulière et conforme aux exigences de la convention, le garde des sceaux soumet à la signature du chef de l'Etat un *décret d'extradition*. « Ainsi, dit M. Billot, c'est un acte du pouvoir exécutif, exerçant les droits de la souveraineté de la nation, qui seul peut ordonner l'extradition d'un étranger ». Le décret est proposé par le ministre de la justice, qui le contresigne, avec ses collègues de l'intérieur et des affaires étrangères. Le premier de ceux-ci fait prendre toutes les mesures propres à assurer l'exécution du décret (recherche et arrestation de l'extradé, s'il est encore en liberté, et saisie des objets trouvés en sa possession). L'autre fait informer l'Etat requérant de la suite donnée à l'affaire, afin de préparer la remise de l'individu arrêté entre les mains des autorités étrangères.

La procédure dite française était fondée chez nous sur le décret du 23 octobre 1811 comprenant deux articles : « Napoléon etc... nous avons décrété et décrétons ce qui suit :

Art. 1er. — Toute demande en extradition faite par un gouvernement étranger *contre un de nos sujets* (remarquons cette particularité) prévenu d'avoir commis un crime *contre des étrangers* sur le territoire de ce gouvernement, nous sera soumise par notre grand juge, ministre de la justice, pour y être statué par nous ainsi qu'il appartiendra.

Art. 2. — A cet effet, ladite demande, appuyée de

pièces justificatives, sera adressée à notre ministre des relations extérieures, lequel la transmettra avec son avis, à notre grand juge, ministre de la justice ».

Le § 4 de la circulaire du 5 avril 1841 adressée par le garde des sceaux, Martin du Nord, aux procureurs généraux dit formellement que les magistrats doivent rester tout à fait étrangers au règlement des affaires d'extradition et que c'est au ministre de la justice à s'entendre à cet égard avec son collègue des affaires étrangères.

Ainsi, le gouvernement agit seul, dans la personne des trois ministres de la justice, de l'intérieur et des affaires extérieures. Malgré cette triple intervention, les hommes de l'ancien régime ne désavoueraient pas ce système arbitraire. Sans prévenir l'inculpé, sans lui permettre de faire valoir ses observations et de présenter sa défense de vive voix ou par écrit, on rend un décret d'extradition, comme un roi du dernier siècle eût signé une lettre de cachet et la personne en cause se trouve inopinément livrée à l'étranger.

Chez nous, un pareil mode de procéder ne pouvait que soulever des critiques. Aussi a-t-il été modifié par la circulaire du 12 octobre 1875. Voici le passage le plus saillant de ce document, émané du ministre de la justice :

« Après m'être concerté avec M. le Ministre de l'Intérieur et M. le Ministre des Affaires étrangères, j'ai décidé qu'à l'avenir, aucun décret autorisant l'extradi-

tion d'un étranger ne serait soumis à la signature de M. le Président de la République *avant que cet individu n'ait été arrêté*. La demande d'extradition sera examinée au ministère de la Justice ; si elle me paraît régulière, je transmettrai à M. le Ministre de l'Intérieur le jugement de condamnation ou le mandat d'arrêt, ainsi que toutes les pièces qui m'auront été communiquées par le Ministre des Affaires étrangères. Mon collègue de l'Intérieur prescrira les mesures nécessaires pour l'arrestation de l'étranger recherché.

Cette arrestation opérée, l'étranger sera immédiatement conduit devant le procureur de la République de l'arrondissement où elle a eu lieu. Ce magistrat recevra en même temps communication de toutes les pièces jointes à la demande d'extradition.

Il procédera à l'interrogatoire de l'individu arrêté et en dressera procès-verbal. Si cet individu prétend qu'il appartient à la nationalité française ou que la demande d'extradition s'applique à un autre individu, s'il allègue un fait de nature à établir son innocence, ou enfin s'il demande à prouver que l'infraction dont il s'est rendu coupable ne rentre pas dans les termes du traité, le procureur de la République devra vérifier par tous les moyens qui sont à sa disposition l'exactitude de ses allégations. Dans le cas où l'individu réclamerait les secours d'un interprète ou les conseils d'un défenseur, le procureur de la République lui accordera toutes les facilités nécessaires et au besoin désignera lui-même

un interprète dont les honoraires seront payés comme frais urgents de justice criminelle. Pendant le temps qu'exigera cette enquête sommaire, l'étranger ne sera pas placé sous mandat de dépôt, mais restera consigné à la disposition de l'administration. Le procureur de la République vous transmettra (il s'agit du procureur général) le mandat d'arrêt ou le jugement de condamnation et les documents joints, l'interrogatoire, les renseignements qu'il aura recueillis, son avis motivé. Vous y joindrez votre appréciation et m'adresserez le tout dans le plus bref délai. Sur le vu de ces pièces, je proposerai, s'il y a lieu, à M. le président de la République d'autoriser l'extradition ».

La procédure nouvelle comporte donc les phases suivantes :

a. Examen de la demande d'extradition au ministère des affaires étrangères, puis au ministère de la justice.

b. Arrestation du fugitif par les soins du ministère de l'intérieur, qui communique le mandat d'arrêt et les autres pièces à lui transmises au procureur de la République du lieu de l'arrestation.

c. Interrogatoire immédiat du prisonnier par le procureur de la République.

d. Avis motivé de ce dernier, communiqué avec les pièces et l'interrogatoire au procureur général, qui les fait passer au ministère de la justice, avec son appréciation personnelle, dans le plus bref délai.

e. Enfin, s'il y a lieu, décret d'extradition.

La circulaire de 1875 a notablement amélioré le système français. Aujourd'hui le gouvernement ne se prononce sur l'extradition qu'après avoir pris l'avis de deux magistrats (procureur de la République et procureur général). L'inculpé est admis à présenter quelques observations, indépendamment de la faculté qu'on lui laisse, de faire parvenir un mémoire au ministre de la justice, et de se faire assister d'un avocat. Mais enfin l'avis que prend le gouvernement est exprimé après un examen sommaire ; et les deux membres du parquet agissent ici, non pas comme un tribunal qui examinerait l'affaire à fond et en audience publique, mais bien en qualité d'agents du gouvernement, placés sous la dépendance du Garde des Sceaux et révocables *adnutum*.

En outre, il n'y a pas là de disposition législative, mais simplement une circulaire ministérielle, qui reste parfois lettre morte. Cette année même (1897) un sieur Martourey fut arrêté à Paris sur la demande du gouvernement suisse. Il resta huit jours emprisonné, sans que l'administration pénitentiaire l'ait fait conduire devant le procureur de la République. Désespéré, il se suicida dans sa prison. Il était sujet français. (1) (Voir *Journal Officiel,* avril 1897, p. 1097. Interpellation Mougeot).

1. Voir une circulaire du Ministre de la justice du 23 mars 1897 et une instruction du Ministre de l'intérieur aux préfets du 1er mai 1897. *Bulletin du Ministère de la justice.* Année 1897, page 41.

II. — Système belge.

Belgique.

Ce système, adopté par différents pays à l'heure actuelle, est né en Belgique, où il est toujours pratiqué. Il se résume en ceci, que le pouvoir exécutif ne peut rendre un décret d'extradition sans avoir pris tout au moins l'avis des tribunaux dûment chargés d'examiner la demande. Cet avis n'a jamais d'ailleurs qu'un caractère consultatif.

La Belgique jouissait d'une loi d'extradition dès la première moitié de ce siècle : Ce fut à la suite des traités de 1815, qui « rattachaient la Belgique à la Hollande, comme une révolution vivante » (1), et après la révolution d'août-septembre 1830, qui eut pour effet de rendre la Belgique indépendante des Pays-Bas, et d'élever au trône Léopold Ier, que le gouvernement belge se préoccupa de faire voter une loi d'extradition.

« Les vieilles traditions communales d'hospitalité, dit M. Prins (2), les dispositions formelles des *landkeuren* qui attiraient les étrangers sur un sol libre et les protégeaient contre les atteintes des juridictions féodales, ont donné à l'Etat belge un sentiment très vif

1. Nothomb. *Essai historique et politique sur la Révolution belge.*

2. *Revue de Droit International et de Législation comparée.* Année 1879, p. 80.

de son droit et de la nécessité de garantir l'étranger contre l'arbitraire. D'autre part, sa situation exceptionnelle de neutralité entre de puissantes nations et de grands territoires, le danger de devenir en Europe un repaire de malfaiteurs lui ont donné aussi un sentiment très net de ses devoirs envers les gouvernements étrangers. C'est peut-être à cette situation que la Belgique doit le privilège d'avoir jadis, dans sa législation sur l'extradition, devancé les autres gouvernements.

A l'époque de la Révolution de 1830, il était admis partout que les questions d'extradition dépendaient du pouvoir administratif, à l'exclusion du pouvoir judiciaire.

En Belgique et en Hollande, on suivait encore la procédure qui était en vigueur en 1692, quand, pour la première fois, les autorités du Brabant livrèrent aux autorités hollandaises un bourgeois d'Amsterdam prévenu de faux, c'est-à-dire que, de part et d'autre, on n'invoquait d'autre droit que celui de la souveraineté.

Mais le Congrès national s'inspira d'autres idées. Les constituants belges, plus sages que leurs pères, qui avaient, en 1780, repoussé le projet de loi de Joseph II sur l'extradition, décidèrent que l'extradition serait réglée par la loi ».

Le projet de 1830 devint la loi du 1er octobre 1833, modifiée presqu'en entier par une loi du 5 avril 1868, qui a été elle-même abrogée par la loi actuellement en vigueur du 15 mars 1874. Malgré ces lois successives, la procédure belge d'extradition n'a guère changé dans ses grandes lignes. En voici les phases :

La demande une fois admise par le ministre des affaires étrangères est transmise au garde des sceaux, qui peut la rejeter, comme toujours, si elle est manifestement contraire au traité ou aux usages internationaux, et la faire rectifier si elle est irrégulière ou incomplète. Si elle est prise en considération, il y a lieu de faire arrêter le fugitif. Dans ce but la requête est adressée non à l'administration, mais à l'autorité judiciaire qui seule peut ordonner l'arrestation. L'article 3 de la loi de 1874 porte que « si la pièce qui accompagne la demande est un mandat d'arrêt ou un autre acte équivalent, il sera rendu exécutoire par la Chambre du Conseil du Tribunal de première instance du lieu de la résidence de l'étranger en Belgique ou du lieu où il pourra être trouvé ».

Il est bien entendu qu'*a fortiori*, l'étranger pourrait être arrêté en vertu d'un jugement ou arrêt de condamnation ou d'un arrêt de la Chambre des mises en accusation, dûment rendus exécutoires.

On donne connaissance au prisonnier du titre ou de l'acte qui sert de justification à la requête ; et le ministre de la justice, informé de l'arrestation, envoie les pièces au procureur général du ressort, lequel à son tour saisit la Chambre des mises en accusation de la Cour d'Appel.

Si le dossier se trouvait insuffisant, il pourrait être complété par le juge d'instruction du lieu de l'arrestation, en vertu de l'art. 5, § 3 de la loi de 1874, ainsi

conçu : « Après l'ordonnance d'arrestation, le juge d'instruction est autorisé à procéder suivant les règles prescrites par les articles 87 à 90 du Code d'instruction criminelle », c'est-à-dire à faire toutes les perquisitions et à recevoir toutes les dépositions utiles à la manifestation de la vérité (mais seulement pour vérifier si les conditions générales de l'extradition sont bien remplies).

Puis l'affaire vient devant la Chambre des mises en accusation. L'audience est publique (art. 3), si l'étranger ne préfère le huis clos. Le ministère public et l'inculpé sont entendus. Ce dernier peut se faire assister d'un avocat.

La Chambre d'accusation doit se prononcer à bref délai. L'alinéa final de l'art. 3 porte : Dans la quinzaine après la réception des pièces, elles sont renvoyées, *avec l'avis motivé*, au ministère de la justice. Car la décision de la Cour n'est pas un arrêt. C'est un simple avis motivé, qui n'est pas susceptible d'un pourvoi en cassation. Le pouvoir exécutif, obligé de le demander, n'est pas tenu de le suivre. C'est le garde des sceaux qui seul a qualité pour présenter à la signature du roi une ordonnance d'extradition, s'il le juge à propos.

Pays-Bas.

La loi d'extradition des Pays-Bas du 6 avril 1875, qui a remplacé les articles 17 à 21 de la loi du 13 août 1849,

réglant l'admission et l'expulsion des étrangers, est conçue dans le même sens que la loi belge, quant à la procédure, sauf de légères différences de détail :

Ainsi, d'après l'art. 13, le procureur du roi requiert, dans les trois jours après l'arrestation, ou lorsque l'arrestation a eu lieu avant que la demande d'extradition ait été faite, dans les trois jours après en avoir reçu l'ordre, que l'individu réclamé soit entendu par le tribunal (il ne s'agit plus ici de la Chambre d'accusation) lequel fera connaître son avis sur la question de savoir si l'extradition doit être accordée ou refusée.

D'ailleurs la loi de 1875, à la différence de la loi de 1849, qui ordonnait le huis clos, et attribuait la connaissance du procès à la Chambre du Conseil, décide que l'interrogatoire sera public (art. 14) à moins que le prévenu ne réclame le huis clos ou que le tribunal, pour des raisons graves qui devront être consignées dans le procès-verbal de l'audience, n'ordonne que l'interrogatoire aura lieu entièrement ou partiellement à huis clos.

Comme en Belgique aussi, l'interrogatoire a lieu en présence du ministère public et le prévenu a le droit de se faire assister d'un conseil (art. 14).

A signaler encore une particularité importante. Aux termes de l'art. 16 :

Lorsque l'individu réclamé ou mis en état d'arrestation provisoire *prétend être néerlandais*, et que, par conséquent, les dispositions de la présente loi ne lui

sont pas applicables, il pourra invoquer, par requête, la décision de la Haute Cour, dans les quinze jours de son interrogatoire devant le tribunal. Le procureur du roi sera tenu d'informer le prévenu, aussitôt que possible et lors de son interrogatoire devant le tribunal, qu'il a cette faculté et qu'il peut s'entendre, à cet effet, avec un conseil.

Pour cela, il est nécessaire que la demande d'extradition ait été faite. Il ne suffit pas que l'individu qui se prétend hollandais ait été arrêté provisoirement pour qu'il ait le droit d'en appeler à la Haute Cour (1).

La Haute Cour prononce, le procureur général entendu. Lorsque la Haute Cour décide que le demandeur est Néerlandais, *elle ordonne sa mise en liberté immédiate*, s'il a été arrêté, à moins qu'il ne doive être retenu pour d'autres causes. Le procureur général près la Haute Cour, informera sans retard le ministre de la justice de cette décision.

Le droit pour la Haute Cour d'ordonner la mise en liberté de l'inculpé, pour le cas où il est reconnu Néerlandais, distingue très nettement la procédure hollandaise de la procédure suivie en Belgique.

Si le délai fixé par l'article 16, s'est écoulé sans qu'il y ait eu appel ou si la Haute Cour a décidé que le prévenu n'est pas Néerlandais, le garde de sceaux, après avoir pris l'avis des magistrats accorde ou refuse l'extradition.

1. L'appel de la Haute Cour n'est possible que dans le cas où l'inculpé se prévaut de la nationalité hollandaise.

France (Projet de loi).

La France, on le sait, n'a pas encore de loi d'extradition. Et pourtant la question a été agitée, il y a plus d'un siècle : le 19 février 1791, l'Assemblée Constituante avait chargé son comité diplomatique de se réunir au comité de Constitution et de lui présenter un projet de décret sur les formalités nécessaires « à la restitution des transfuges » réclamés par les puissances étrangères, mais aucune suite ne fut donnée à cette résolution.

C'est seulement le 2 mai 1878 que M. le garde des sceaux Dufaure fit voter au Sénat un projet de loi sur l'extradition. Ce projet était à peu près oublié, quand il fut repris par M. Ricard, ministre de la justice et présenté à la Chambre des députés, en avril 1892. Depuis lors il est resté là, et la France ne peut guère compter sur une loi d'extradition avant le milieu du siècle prochain.

Néanmoins, tel qu'il a été voté au Sénat, l'ancien projet mérite un examen sommaire. Il est calqué lui aussi sur la loi belge qu'il se borne à modifier sur certains points.

En 1878, le système belge était considéré comme un modèle à suivre. Aujourd'hui, il semble qu'une évolution se soit faite dans un sens plus libéral. Voilà pourquoi, selon toutes probabilités, le projet Dufaure ne pourra être voté par la Chambre, d'ailleurs peu pressée d'aboutir.

D'après l'art. 11 du texte voté par le Sénat (ancien art. 8), la demande d'extradition sera, après examen, transmise, avec les pièces à l'appui, par le ministre des affaires étrangères au ministre de la justice qui adressera, s'il y a lieu, les pièces au ministère de l'intérieur, lequel prendra aussitôt les mesures nécessaires pour faire opérer l'arrestation.

« En Belgique et en Hollande, l'autorité judiciaire intervient plus tôt que dans le projet français. Le ministre de l'intérieur ne reçoit pas les pièces. La Chambre du Conseil seule, a le droit d'ordonner l'arrestation. Le mandat de la justice étrangère n'est remis à l'agent chargé de cette mission que dûment visé et rendu exécutoire. Dès que le ministre de la justice a reconnu la régularité de la requête, il ne se met pas en effet en rapport avec l'autorité administrative, comme l'exige notre pratique actuelle, maintenue dans le projet de loi (1). »

L'article 12 porte : L'étranger sera transféré dans le plus bref délai et écroué à la maison d'arrêt du chef-lieu de la Cour d'appel dans le ressort de laquelle il aura été arrêté.

Et l'art. 13 ajoute : Les pièces, produites à l'appui de la demande d'extradition, seront en même temps adressées par l'autorité administrative au procureur général.

1. *Bulletin de la Société générale des prisons*. Tome V. p. 677. Article de M. Lacointa.

Dans les vingt-quatre heures de leur réception, le titre en vertu duquel l'arrestation aura eu lieu sera notifié à l'étranger. Le procureur général procédera, dans le même délai, à un interrogatoire dont il sera dressé procès-verbal.

Cet interrogatoire aura pour objet de constater l'identité de l'étranger et fera mention de la réponse à la question qui doit lui être posée conformément à l'article 17 » (1).

Ce dernier alinéa nous révèle une seconde différence avec la procédure belge. On a pensé avec raison qu'il était inutile d'assembler la Chambre des mises en accusation avant d'avoir fait vérifier deux choses au procureur général : d'abord s'il n'y a pas eu méprise sur l'identité, et ensuite si le fugitif ne consent pas lui-même à son extradition.

Si non (art. 14), la Chambre d'accusation sera saisie sur-le-champ du procès-verbal ci-dessus mentionné et des documents étrangers. Il sera, en cette Chambre et en audience publique, à moins que l'étranger ne ré-

1. Cet article 17 est ainsi conçu : Si lors de l'interrogatoire auquel il est soumis, l'étranger, interpellé à ce sujet, exprime formellement la volonté d'être livré sans retard, et déclare renoncer à sa comparution devant la Cour, le procureur général, aussitôt après avoir clos son interrogatoire, adressera le procès-verbal et les pièces au ministre de la justice. Un décret, autorisant l'extradition, sera, sur-le-champ, proposé à la signature du Président de la République, sur les faits qui ont motivé la demande d'extradition.

clame le huis clos, procédé à un nouvel interrogatoire dont le procès-verbal est également dressé. Le ministère public et l'étranger seront entendus. Celui-ci pourra se faire assister d'un conseil.

« La Chambre d'accusation donnera son avis motivé sur la demande d'extradition. Le dossier devra être envoyé au ministre de la justice, dans la huitaine à dater de l'écrou à la maison d'arrêt ou de la réception des pièces au parquet, si cette réception est postérieure à l'écrou, et enfin (art. 13), le ministre de la justice, proposera, s'il y a lieu, à la signature du président de la République, un décret autorisant l'extradition.

Autriche.

A la procédure belge, il faut rattacher la procédure autrichienne, réglementée par l'article 59 du Code d'instruction criminelle de 1873. Ici, comme en Belgique et aux Pays-Bas, le gouvernement ne statue sur la suite à donner à la demande qu'après avoir pris l'avis de l'autorité judiciaire. C'est, en dernière analyse, le ministre de la justice qui prononce, de concert avec le ministre des affaires étrangères, et sans être tenu d'ailleurs de suivre l'avis donné, quel qu'il soit.

« Deux juridictions sont successivement saisies, dit M. Chavegrin : d'abord la Cour de première instance dans le ressort de laquelle l'individu a son domicile ou sa résidence ou à défaut, celle dans le ressort de

laquelle il se trouve ; ensuite la Cour de seconde instance, qui ne statue que le procureur général entendu, et transmet son avis au ministre de la justice » (1).

III. — Système du « veto » judiciaire.

Le système français, nous l'avons vu, est purement administratif. La procédure belge, à vrai dire, n'y apporte qu'une atténuation légère.

Voici maintenant un nouveau système, inspiré par une idée libérale, et protecteur des droits du réfugié.

Naguère encore en défaveur, sorti du monde anglo-américain, il s'est imposé depuis quelques années à l'attention des législateurs. Aujourd'hui les nations civilisées paraissent enfin vouloir l'adopter.

A la suite des Anglo-Saxons, le grand-duché de Luxembourg, le Canada, la République Argentine, l'Italie, la Roumanie, l'Inde Anglaise, l'ont consacré successivement. Nous le retrouverons tour à tour dans chacun de ces pays, sous des formes diverses, il est vrai, mais au fond toujours identique à lui-même.

En quoi consiste-t-il ? Simplement en ceci : l'extradition d'une personne ne peut jamais être accordée sans

1. *Bulletin de la Société de Législation comparée*, 1886, p. 266 et seq. Communication de M. Chavegrin, sur l'Extradition en Autriche.

l'autorisation de l'autorité judiciaire ; toute sentence des tribunaux rendue en faveur du prisonnier a pour conséquence immédiate sa mise en liberté. En revanche, une décision contraire ne peut obliger le pouvoir exécutif à prononcer l'extradition.

Autrefois, à raison de ses origines, ce système était appelé *système anglais* ou encore *anglo-américain*.

Il y a quelque vingt ans, ce qualificatif était parfaitement exact; à l'heure actuelle, il ne l'est plus autant, et, qui plus est, il prête à une confusion regrettable. Car, nous le verrons plus tard, à propos de « l'Enquête relative à la demande », il sert à caractériser certaines exigences spéciales de l'Angleterre et des Etats-Unis. Nous croyons donc préférable d'abandonner ici l'ancienne dénomination. A défaut d'une autre plus élégante, nous employons l'expression « Système du veto judiciaire ».

Angleterre.

L'Angleterre est, en Europe, le pays qui a le plus longtemps résisté, d'abord au principe même, puis à la pratique de l'extradition. « Elle était, dit M. Renault (1), fière de l'asile qu'elle accordait aux vaincus de tous les partis, et craignait toujours que, sous couleur de punir des délits de droit commun, on ne cherchât à punir des offenses politiques. Du reste l'autorité administrative

1. *Bulletin de la Société de législation comparée*, 1879, p. 175 (L'extradition en Angleterre).

n'était pas armée, en Angleterre, de ce pouvoir discrétionnaire qu'elle exerce dans la plupart des pays de l'Europe à l'égard des citoyens et qui lui permet de les livrer facilement et promptement à la justice étrangère qui les réclame. Sur le sol de la Grande-Bretagne, la liberté individuelle de toute personne, *anglaise ou étrangère*, est sous la protection des magistrats, qui seuls peuvent y apporter les restrictions prescrites par la loi. »

Le respect de la liberté individuelle et les « *habeas corpus act's* » constituent en Angleterre une des bases fondamentales du Droit public. Toute personne illégalement emprisonnée ou tout individu qui s'intéresse à cette personne peut requérir de la « *High Court of justice* » un « *writ d'habeas corpus* » que la Cour, adresse à ceux qui détiennent cette personne. C'est un ordre de produire le détenu devant la Cour, afin qu'elle puisse statuer sur la validité de l'arrestation. D'après la « *Common law* », bien avant la promulgation des célèbres « *habeas corpus act's* » de Charles II et de Georges III, on avait déjà le droit d'obtenir un « *writ* » semblable. Mais avant l' « *Act* » de Charles II de 1679, ce droit était, en fait, rendu illusoire par les exceptions que pouvaient opposer les juges et les geôliers. L'« *Act* » de Charles II fit table rase de ces empêchements relativement aux personnes accusées de crimes. Celui de Georges III ne fit que le compléter ; il s'applique aux individus détenus pour un autre motif.

Quelqu'un est-il emprisonné, sous l'inculpation d'un crime, s'il obtient un « *writ d'habeas corpus* », celui qui le garde le produit devant la Cour de justice, en même temps qu'il explique la cause de la détention. La cause est-elle insuffisante, le prisonnier est mis en liberté. Si la cause est suffisante, les circonstances peuvent malgré tout, permettre à la Cour d'accorder la mise en liberté provisoire sous caution, sur sa demande. Dans tous les cas, le prisonnier peut demander sa mise en liberté, lorsqu'il n'a pas été jugé à la première session.

De cette façon, la liberté individuelle se trouve, en Angleterre, entourée des garanties les plus sûres. Tout citoyen, tout étranger qui se prétend illégalement emprisonné peut requérir de la Haute Cour un « *writ d'habeas corpus* ».

Les « *habeas corpus act's* », qui ont pour effet direct et principal de garantir la liberté de chacun, ont pour effet indirect de limiter les pouvoirs de la couronne et de ses agents. Ceux-ci ne se laissent jamais aller, en Angleterre, à opérer des arrestations pour des faits que la jurisprudence des Cours de Justice ne qualifie pas de punissables. Ils s'exposeraient à recevoir un « *writ d'habeas corpus* » et à un châtiment légal pour arrestation arbitraire. Ainsi l'autorité judiciaire, en Angleterre, se trouve investie d'un droit de contrôle effectif sur les actes des agents du gouvernement, même en matière de police.

Il est facile de comprendre qu'un pays où la liberté

individuelle des étrangers comme des nationaux est ainsi protégée, où toute atteinte illégale portée à celle-ci est immédiatement réprimée, ait répugné pendant longtemps à extrader des personnes venues sur son territoire pour lui demander asile. Aussi la Grande-Bretagne est-elle restée jusqu'aux environs de 1840 la gardienne farouche du droit d'asile antique.

Au début de ce siècle, on y voyait peu d'inconvénients. Les communications restant difficiles, le nombre des réfugiés était relativement restreint. C'était d'ailleurs, pour la plupart, des révolutionnaires, des vaincus de la politique dont les tentatives avaient échoué, et ils méritaient protection.

Mais le développement des moyens de transport par terre et par mer avait fini par amener en Angleterre nombre de fugitits étrangers,malfaiteurs de droit commun. Si la Grande-Bretagne, à la différence des autres nations, avait continué à leur donner asile, elle allait devenir en quelques années le réceptacle des criminels du monde entier. A défaut d'autres considérations, son intérêt propre lui conseillait donc de faire une brèche au droit d'asile qu'elle avait jusque-là sauvegardé. L'Angleterre, à regret, s'y résigna. Son premier traité d'extradition, conclu avec les Etats-Unis (1), le 9 août

1. Dans un traité conclu en 1794 (traité Say), l'article 27 prévoyait déjà l'extradition des malfaiteurs entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne. Cette clause ne devait valoir que pour douze ans; elle ne fut pas renouvelée. Elle donna lieu

1842, fut suivi d'une convention avec la France du 13 février 1843 (1).

Nous ne parlerons pas, pour l'instant, des difficultés survenues entre la France et l'Angleterre, touchant l'application du traité de 1843, ni des nouveaux traités intervenus après « *l'Extradition act* » de 1870. Nous voulons seulement remarquer que si l'Angleterre admit en principe l'extradition, du moins voulut-elle accorder aux réfugiés étrangers les mêmes garanties qu'à ses nationaux, accusés de crimes dans le Royaume-Uni, et les placer sous la protection de la justice.

L'étude de la procédure d'extradition anglaise, ou plus particulièrement des formes extérieures de cette procédure nous fera connaître une partie de ces garanties.

à une seule extradition qui causa un grand retentissement en Amérique (Cas Robbins, 1799).

1. Sans doute, au traité d'Amiens (27 mars 1802), il y avait une clause relative à l'extradition (art. 20). Mais elle ne fut pas exécutée, la guerre ayant éclaté presqu'aussitôt. Cet article 20 était ainsi conçu : « Il est convenu que les parties contractantes, sur les réquisitions faites par elles ou par leurs ministres ou officiers dûment autorisés à cet effet, seront tenues de livrer à la justice (étrangère) les personnes accusées des crimes de meurtre, de falsification ou banqueroute frauduleuse, commis dans la juridiction de la partie requérante, pourvu que cela ne soit fait que lorsque l'évidence du crime sera si bien constatée que les lois du lieu où l'on découvrira la personne ainsi accusée auraient autorisé sa tradition devant la justice, au cas où le crime y eût été commis. »

Elle est réglementée par « *l'Extradition act* » de 1870, amendé par un « *Act* » du 5 août 1873 et une loi du 8 juillet 1895 :

La requête d'extradition, accompagnée des pièces justificatives et remplissant les conditions exigées par l'« *Act* » de 1870 est transmise par l'agent diplomatique du pays requérant au secrétaire d'Etat des affaires extérieures, au « *Foreign Office* » qui la remet, s'il y a lieu, à son collègue du « *Home Office* », au ministre de l'intérieur. L'affaire est alors l'objet d'un premier examen portant sur ce seul point : L'infraction imputée à l'individu *est-elle de nature politique ?*

L'article 3 § 1 de l'acte de 1870 dit en effet :

« Aucun individu ne sera livré...s'il prouve, à la satisfaction du magistrat de police ou *du secrétaire d'Etat*, que la demande d'extradition est faite en vue de le poursuivre ou de le punir pour une infraction ayant un caractère politique. »

Du reste, rien n'oblige le secrétaire d'Etat à donner suite à la requête ; l'article 7 de la loi du 9 août 1870 dit seulement « qu'il *pourra* » la transmettre à qui de droit, et il est sûr qu'il la rejettera si elle est manifestement contraire aux dispositions du traité.

« Il est d'usage que le secrétaire d'Etat exige qu'on lui fournisse quelque preuve « *prima facie* » du crime. Si, après examen, il croit que l'extradition devrait être accordée, il délivre son ordonnance, par laquelle il signifie que la demande a été faite et requiert tous les

magistrats de police d'agir en conséquence, et de concourir à faire appréhender et emprisonner le fugitif, afin qu'il puisse être livré conformément au traité. On présente ensuite cette ordonnance à un magistrat, qui sur la production du mandat d'arrêt étranger et de la preuve plus ou moins satisfaisante que l'accusé a commis un des crimes prévus au traité, délivre son mandat d'arrêt » (1).

(Nous supposons, bien entendu, que l'arrestation provisoire n'a pas été opérée).

L'arrestation ne peut jamais être opérée, en Angleterre, sur un ordre de l'administration, mais seulement sur mandat de justice. Une fois le magistrat de police saisi de la requête par le secrétaire d'Etat, le rôle de l'administration se trouve suspendu ; celui de l'autorité judiciaire commence (2).

L'arrestation étant opérée sur mandat d'arrêt (warrant) délivré par un magistrat de police, après invitation du secrétaire d'Etat de l'intérieur (3), le fugitif, à

1. Dudley Field. *Projet d'un Code Internatiounl*, p. 116.

2. Cependant « le secrétaire d'Etat pourra, à tout moment, ordonner la mise en liberté de tout malfaiteur fugitif prévenu ou reconnu coupable d'un crime ».

Voir art. 7 *in fine*. Act. de 1870.

3. L'ordre du secrétaire d'Etat est ainsi conçu :

Au principal magistrat des tribunaux de la police métropolitaine ou à tout autre magistrat de ce tribunal, à Bow Street.

Attendu que conformément à la convention conclue avec...

l'audience suivante, est amené devant le magistrat. Il a le droit de se faire assister d'un avocat et l'audience est publique.

A moins qu'il n'accorde une remise de l'affaire (1), le magistrat de police examine immédiatement s'il y a lieu de maintenir la détention. La maintient-il ? Le prisonnier est informé que son extradition ne pourra être prononcée avant l'expiration d'un *délai de quinze jours*, qu'il peut mettre à profit pour réclamer des magistrats de la Cour du Banc de la Reine « *Queen's Bench* » un « *writ d'habeas corpus* » (2).

et désignée dans l'ordonnance royale en date du..., Son Excellence, représentant diplomatique de...., a présenté à moi, l'un des principaux secrétaires d'Etat de Sa Majesté, la demande d'extradition de..., demeurant autrefois à..., accusé ou (reconnu coupable) d'avoir commis le crime de..., devant la juridiction de....

Par le présent ordre revêtu de ma signature et de mon sceau, je vous notifie que ladite demande m'a été présentée, et je vous requiers de délivrer votre warrant pour l'arrestation dudit fugitif, pourvu que, dans votre opinion, on ait observé les conditions de l'acte d'extradition de 1870, en ce qui concerne la délivrance du mandat.

1. Ces remises s'accordent aisément. Ainsi, Arton, arrêté le 16 novembre 1895, n'a comparu devant Sir John Bridge que le 21 novembre 1895, assisté de M. Arthur Newton : son solicitor. Celui-ci demanda une remise de l'affaire ; les pièces ne lui étant parvenues que depuis peu, il n'avait pu les étudier suffisamment. Cette remise fut accordée et le 29 novembre 1895, une nouvelle remise de huit jours fut encore consentie (*Journal de droit Internationat privé*. Année 1896).

2. La « *Queen's Bench* » est, avec la Cour de l'Echiquier et

Rarement le détenu demande la délivrance de ce writ (1). La procédure à suivre est celle-ci :

A l'appui de sa demande, l'accusé doit rédiger un « *affidavit* » (sorte de mémoire où il fait connaître les moyens de défense qu'il compte invoquer), à moins qu'il ne soit prouvé à la Cour que sa liberté est tellement restreinte qu'il ne peut agir ainsi. L'avocat de l'intéressé présente l' « *affidavit* » à l'audience de la Cour du Banc de la Reine et demande qu'il soit délivré un ordre spécial, appelé « *rule nisi* » enjoignant au directeur de la prison « *gaoler* » d'établir « que c'est à juste raison qu'il détient l'inculpé et priant le secrétaire d'Etat pour l'intérieur, le magistrat de police qui a jugé l'affaire et l'Etat requérant de démontrer pour quel motif un *writ d'habeas corpus* ne pourrait être émis en

celle des « *Common pleas* » (procès civils), l'un des trois tribunaux suprêmes de Droit commun. Ces tribunaux siègent à Westminster. Le « *Queen's Bench* » se compose d'un président, le « *lord chief justice* » et de quatre juges. Elle se divise en deux Chambres, la Chambre civile « *Plea side* » et la Chambre de la Couronne « *Crown side* ».

Cette dernière a non seulement un droit de surveillance sur les tribunaux inférieurs, mais elle possède aussi la juridiction criminelle et peut évoquer toutes les affaires, même les plus minimes. C'est elle qui est chargée de délivrer les « *writs d'habeas corpus* » dans les affaires d'extradition, qu'elle examine du reste, en deuxième ressort.

1. En trois ans, de 1889 à 1892, sur 83 personnes extradées, six seulement avaient réclamé un writ (*Journal de Droit Internat. privé*, 1893, p. 478).

vue de faire remettre en liberté la personne dont l'extradition est réclamée ». L'avocat fait immédiatement valoir les arguments à l'appui de sa requête. Il n'a d'ailleurs pas de contradicteurs dans cette instance préliminaire engagée sur le point de savoir s'il y a lieu de délivrer un ordre de « *rule nisi* ».

L'ordre de « *rule nisi* » est-il refusé purement et simplement ou n'est-il pas accordé sur tous les points (1), alors le prisonnier peut se pourvoir devant la Chambre des lords et demander au lord grand-chance-

1. En effet, pour obtenir l'ordre de « *rule nisi* » l'avocat peut avoir allégué plusieurs motifs. Les uns peuvent être admis, les autres repoussés par la Cour. Alors le « *rule nisi* » n'est accordé qu'en considération des premiers : Quand la Haute Cour statuera sur le fond et contradictoirement, les motifs par elles retenus pourront seuls faire l'objet du débat, les autres seront écartés.

Ainsi, lors de l'affaire Arton, la demande « *de rule nisi* » faite par l'avocat de ce dernier, M. Matthews, était basée sur quatre raisons. La première était celle-ci : L'ordre d'emprisonnement délivré par Sir John Bridge avait été donné à la fois pour six délits distincts. Or, l'un de ces délits était le crime de faux (*falsifying accounts and using falsified accounts*). M. Matthews prétendait que cette infraction n'était pas prévue au traité, au moins dans les circonstances où Arton était inculpé de l'avoir commise. Les trois autres motifs n'avaient pas de base bien sérieuse : Certains faits reprochés à Arton, disait-on, n'étaient pas suffisamment prouvés. La demande était faite dans un but politique. La bonne foi de l'Etat réclamant était suspecte. La Cour du Banc de la Reine écarta ces trois derniers arguments. Elle n'accorda le « *rule nisi* » que sur le premier point.

lier d'adresser à la Cour du Banc de la Reine l'injonction d'examiner au fond tous les points qu'elle a cru devoir laisser de côté (1).

Si le « *rule nisi* » est accordé, soit directement par le Banc de la Reine, soit indirectement, grâce à l'action du lord grand-chancelier (sorte de grand juge placé à la tête des corps judiciaires de la Grande-Bretagne), avis de l'ordonnance est immédiatement donné au magistrat de police de Bow-Street, au directeur de la prison, au Trésor et à l'agent diplomatique du pays qui demande l'extradition.

L'avocat du prisonnier vient soutenir sa cause devant les représentants de la Couronne, c'est-à-dire l'*Attorney général* et le *Solicitor général* qui s'attachent à justifier l'accusation.

Le débat ne porte que sur la ou les questions précédemment retenues par la Cour. Si celle-ci estime l'arrestation insuffisamment motivée, elle décerne un « *writ d'habeas corpus* ». Le prisonnier est mis en liberté et l'extradition irrévocablement refusée.

Quand le writ est accordé sur certains chefs d'accusation et non sur les autres, le prisonnier peut être extradé par le gouvernement ; mais il est défendu au pays requérant de le juger sur les chefs d'accusation non retenus par les juges anglais, à moins que l'inculpé n'exprime une volonté contraire.

1. *Journal de Droit International privé*, 1896, p. 110 ; et 1893 p. 493 (article de M. W. Craies). Traduction. A. Darras.

A l'expiration du délai de quinze jours, à dater de l'ordonnance du magistrat de police qui renvoie le réfugié en prison, s'il n'a pas fait appel — ou bien, après l'arrêt de la « *Queen's Bench* » refusant le « *writ d'habeas corpus* » sur certains points tout au moins — ou encore à l'expiration de tel nouveau délai que, dans l'un ou l'autre cas, il plaira au secrétaire d'Etat de consentir, « il sera loisible à ce dernier, par mandat muni de son sceau et de sa signature, d'ordonner que le fugitif dont il s'agit sera livré à la personne dûment autorisée à le recevoir par l'Etat requérant et l'inculpé lui sera remis immédiatement ».

En résumé, l'autorité judiciaire anglaise examine — et nous verrons plus tard quelle est la portée de cet examen — s'il y a lieu de maintenir l'arrestation de l'inculpé pour les délits qu'on lui reproche. Est-ce non, tout est fini ; le prisonnier est remis en liberté et le gouvernement britannique informe l'Etat requérant, par voie diplomatique, du rejet de la demande, *sans pouvoir passer outre*. Est-ce oui, le prisonnier a un délai de quinze jours à dater de la sentence prononcée, pour interjeter appel (1) devant la Cour du Banc de la Reine. Si la Haute Cour se déclare en faveur de l'inculpé, il *est libéré* et *ne peut être extradé*. Sinon le secrétaire d'Etat com-

1. Ce n'est pas, il est vrai, un véritable appel, puisque l'Etat requérant n'a aucun recours possible contre la sentence du magistrat.

pétent peut délivrer un ordre d'extradition, autorisant la remise de l'intéressé au pays requérant.

Le législateur anglais a pensé avec raison qu'il fallait garantir l'inculpé contre tout retard injustifié apporté à son extradition, retard ayant pour effet de prolonger sa détention provisoire dans le pays requis. De là l'art. 12 de l' « *Act* » de 1870 : « Dans le cas où un malfaiteur fugitif renvoyé en prison ne serait pas extradé et transféré hors du Royaume-Uni dans le ***délai de deux mois*** à partir de son envoi en prison ou de la décision de la Cour, si un mandat « *d'habeas corpus* » avait été accordé, il sera permis à tout juge de l'une des Cours supérieures de Sa Majesté, à Westminster, sur la demande faite par cet individu et sur preuve de la signification faite au secrétaire d'Etat de l'intention de présenter cette demande, d'ordonner la mise en liberté de ce malfaiteur, s'il n'existe pas de motifs contraires ».

Ainsi la requête du prisonnier ne sera pas accueillie s'il n'établit qu'il a déjà fait signifier au secrétaire d'Etat son intention de demander sa mise en liberté. Du reste le devoir des magistrats est d'attendre que le ministre ait eu le temps matériel de prendre une décision définitive ou de transmettre ses observations. « Ils ont pleins pouvoirs pour apprécier les objections communiquées par le secrétaire d'Etat et les motifs qui se sont opposés jusqu'alors au transfèrement de l'extradé » (1).

1. Billot, *op. cit.*

Quand les tribunaux se sont prononcés pour l'extradition, le secrétaire d'Etat n'a-t-il qu'à s'incliner, en exécutant la sentence purement et simplement, ou peut-il au contraire, non-seulement refuser d'agir dans ce sens, mais faire relaxer le prisonnier immédiatement? La réponse ne nous paraît pas douteuse : Sans doute la décision des magistrats ne constitue pas un simple avis comme en Belgique ou aux Pays-Bas, mais, du moins, n'est-elle obligatoire que si elle est favorable à l'inculpé.

L' « *Act* » de 1870 dit « qu'*il sera loisible* au secrétaire d'Etat d'ordonner l'extradition » après la décision conforme des tribunaux. Il ne lui en fait pas une obligation. M. Babinet a combattu cette manière de voir, à la Société de Législation comparée (1). Suivant lui, ni l'usage, ni la loi n'autorisent le gouvernement anglais à annuler *proprio motu* la sentence d'extradition. « Ce serait, dit-il, un procédé contraire à toutes les traditions et de plus, inutile : il suffit en effet de prendre un léger détour, comme on l'a fait dans l'afffaire Winslow ». Celui-ci, accusé de faux commis en Amérique, fut arrêté en Angleterre et son arrestation maintenue par le magistrat, sir Thomas Henry. Mais le gouvernement subordonna l'extradition à l'engagement que prendraient les Etats-Unis de ne le faire juger que pour les faits prouvés en Angleterre. Les pourparlers n'ayant

1. *Bulletin de la Société de Législation comparée*. Année 1879, p. 247 et seq.

pu aboutir, le gouvernement n'a pas annulé l'œuvre du juge, mais il a gardé Winslow dans les prisons d'Angleterre. Au bout du délai de deux mois fixé par le traité, le détenu, bien conseillé, s'est pourvu devant un juge de la Cour suprême pour inexécution des lois à son égard et l'attorney général ayant renoncé à toute opposition, il a été relaxé par le juge Mellow.

M. Renault réplique avec raison : « Peu importe la forme suivant laquelle le gouvernement use de son droit, soit en n'ordonnant pas l'extradition, soit en déclarant qu'il ne l'accordera pas et en faisant mettre immédiatement en liberté l'individu en question. Le rôle du pouvoir exécutif n'est pas purement *ministerial*, suivant l'opinion de Spear ». Du reste, nous l'avons vu

1. Aux Etats-Unis, il existe également un précédent en faveur de notre opinion : « Sans doute, dit M. Renault, l'extradition n'y peut avoir lieu tant que les faits de la cause n'ont pas été judiciairement constatés et attestés au secrétaire d'Etat. Mais ce préliminaire n'exclut pas le pouvoir discrétionnaire du Président qui peut refuser l'extradition, en se fondant par exemple sur ce que le fait n'est pas dans le traité, sur ce que les charges ne sont pas suffisantes etc...... (Spear). Ainsi Vogt, sujet prussien, fut arrêté aux Etats-Unis, à la demande du ministre d'Allemagne, sous l'inculpation d'un crime commis en Belgique. Le cas rentrait-il dans les termes du traité conclu avec la Prusse ? Les magistrats l'admirent. Le Président refusa l'extradition, sous prétexte que le traité ne s'appliquait qu'aux faits commis sur le territoire prussien ».

Renault. Etude sur l'extradition en Angleterre, dans le *Bulletin de la Société de Législation comparée*. Année 1879, p. 183. Note.

tout à l'heure, n'est-il pas vraiment excessif de dire que la loi anglaise n'autorise pas le magistrat à agir directement dans le sens que nous indiquons? Et comprendrait-on qu'il en fût autrement, alors qu'en tout état de cause, le secrétaire d'Etat a le droit d'ordonner l'élargissement du prisonnier?

Ainsi, en Angleterre, le pouvoir exécutif en dernière analyse peut toujours, aux termes de la loi, s'opposer à l'extradition. Mais c'est là, hâtons-nous de le dire, un droit auquel il peut renoncer dans les traités passés avec l'étranger.

C'est ainsi que la convention du 14 août 1876, entre la France et l'Angleterre, contient un article 7, D. qui porte *in fine* : « L'extradition sera différée jusqu'à la décision de la Cour sur le renvoi de l'ordonnance et elle ne pourra avoir lieu que si cette décision est contraire au demandeur. Dans ce dernier cas, la *Cour pourra ordonner immédiatement la remise de celui-ci à la personne autorisée à le recevoir*, *sans qu'il soit besoin d'attendre l'ordre d'extradition du secrétaire d'Etat*, ou bien l'envoyer en prison pour attendre cet ordre. »

Il résulte de ce texte que, dans ses rapports avec la France notamment, le gouvernement anglais laisse à la Cour du Banc de la Reine et à elle seule, la faculté de lui enlever, si elle le juge bon, *tout* droit d'appréciation sur l'opportunité de l'extradition.

Le même article se retrouve dans la convention an-

glo-espagnole du 4 juin 1878 (art. 6, D., *in fine*) et dans la convention anglo-suisse du 26 novembre 1880 (art. 5, D., *in fine*).

Sous l'empire de l' « *Extradition Act* » de 1870, à moins que l'infraction n'ait été commise sur la haute mer (1), tout criminel fugitif devait être conduit devant un magistrat de police à Bow-Street, à Londres, et l'affaire devait être entendue devant lui, en quelque lieu que le fugitif ait été arrêté. Nul autre magistrat n'était compétent pour connaître du procès. En effet, d'après la loi de 1870, ou bien l'arrestation a lieu sur

1. L'art. 16, de l' « *Extradition Act* », a prévu le cas de crime commis en mer (at sea) :

Lorsque le crime pour lequel l'extradition du malfaiteur est réclamée a été commis en pleine mer, à bord d'un navire qui entre dans un port du Royaume-Uni, on se conformera aux dispositions suivantes :

1° Le présent acte sera interprété, comme, si dans cet acte, un magistrat salarié, en Angleterre ou en Irlande et en Ecosse, un shériff et le substitut du shériff était substitué à un magistrat de police, excepté en ce qui concerne l'exécution du mandat du magistrat de police ;

2° Le malfaiteur pourra être renvoyé dans toute prison dans laquelle le magistrat a le pouvoir de renvoyer les individus prévenus du même crime ;

3° Si le malfaiteur fugitif se trouve arrêté en vertu d'un mandat délivré sans ordre du secrétaire d'Etat, il sera amené devant le magistrat salarié, le shériff ou le substitut du shériff, qui aura délivré le mandat ou qui aura juridiction dans le port où le vaisseau est mouillé ou dans la localité la plus voisine de ce port.

l'ordre du secrétaire d'Etat saisi d'une demande d'extradition et alors (art. 8, § 1), le seul magistrat compétent pour délivrer le mandat d'arrêt est un magistrat de police, un magistrat de Londres par conséquent, ou bien l'arrestation, ayant un caractère provisoire, a lieu sans ordre du secrétaire d'Etat, sur une dénonciation ou sur une plainte, etc., et alors sans doute elle peut être effectuée même sur mandat d'un juge de paix quelconque d'Angleterre, mais l'article 8, § 2, se hâte d'ajouter : « Tout malfaiteur fugitif, arrêté sans ordre du secrétaire d'Etat, devra être amené devant un magistrat ayant qualité pour décerner ce mandat d'après la présente section. Celui-ci ordonnera par mandat de *conduire le prisonnier devant un magistrat de police*, c'est-à-dire à Bow-Street.

La règle ainsi posée par l' « *Act* » de 1870 était donc générale : C'était toujours (à moins qu'il ne s'agît d'un crime commis en mer), le magistrat de police, siégeant à Londres, qui devait connaître des procès d'extradition, en quelqu'endroit que l'arrestation ait été opérée. La présence de l'inculpé aux débats étant absolument nécessaire, il fallait dans tous les cas l'amener à Bow-Street. Les affaires d'extradition se trouvaient *nécessairement* centralisées à Londres.

Un fugitif étant généralement dispos, la loi d'extradition n'avait pas prévu le cas où son transport à Londres deviendrait impossible, par suite d'une maladie le retenant chez lui. Le cas s'est présenté en 1893 et il a

fait grand bruit. Qu'il nous suffise de rappeler les faits brièvement :

Le docteur Cornélius Herz fut arrêté à Bournemouth en vertu d'un mandat provisoire émis à la date du 19 janvier 1893 par le « *Bow-Street police Court* ». On lui reprochait, non pas la corruption d'hommes politiques dont il s'était rendu coupable en France (ce crime n'étant pas prévu au traité d'extradition de 1876) ; on l'accusait seulement d'extorsion de fonds au préjudice du baron Jacques de Reinach. Mais déjà au moment de son arrestation, le docteur Herz était malade. Il gardait le lit. Il a été prouvé au secrétaire d'Etat que sa maladie était grave et qu'un transport à Bow-Street paraissait être un danger pour sa vie. Aussi, jusqu'en mai 1895, c'est-à-dire pendant deux ans, un agent de police était chargé de le garder à vue chez lui. L'opinion publique protestait contre le retard apporté au procès. Comment faire? Il ne pouvait s'ouvrir qu'à Londres, aux termes de la loi.

Un projet fut alors présenté qui est devenu la loi du 8 juillet 1895, ayant pour objet d'amender les « *Extradition Act's* » de 1870 et 1873. Cette loi n'a que deux articles : elle confère au secrétaire d'Etat à l'intérieur, s'il estime le transport à Bow-Street dangereux pour la vie ou préjudiciable à la santé du prisonnier, le droit d'ordonner que le procès sera suivi dans un autre endroit du Royaume-Uni, indiqué dans l'ordonnance et de-

vant un magistrat mentionné dans la même ordonnance.

Le magistrat peut être en Angleterre, soit un magistrat de la police métropolitaine (*metropolitan police magistrate*), soit un « *stipendiary magistrate* » (1) ou un juge de paix ; en Ecosse un « *sheriff* » ou un « *sheriff substitute* », et en Irlande un « *stipendiary magistrate* ». Si le prisonnier est retenu, en attendant sa livraison au pays étranger, et s'il n'est pas d'une santé qui permette de le garder en prison, le magistrat, qui ordonne de le retenir, pourra prescrire qu'il sera détenu dans un autre endroit.

On a prétendu que cette loi de 1895, qui donne au secrétaire d'Etat de l'intérieur la faculté de confier la connaissance du procès d'extradition à un juge du Royaume-Uni autre qu'un magistrat de police de Bow-Street, ne permettrait pas d'instruire l'affaire du docteur Herz, dans l'impossibilité où il était de quitter ses appartements. Pour cela, a-t-on dit, il fallait que le procès put avoir lieu *in absentia* ou au domicile privé du docteur. Or, un amendement au projet de 1895, déposé dans ce sens, ne fut pas pris en considération sous prétexte qu'on ne disposait pas d'un temps suffi-

1. Un « *Act* » du 5 août 1873, a institué à Londres des « *stipendiary magistrate* » qui remplacent les juges de paix. On les appelle, parfois improprement, magistrats de police, mais ils ne doivent pas être confondus avec les magistrats de la police métropolitaine de Bow-Street, dont parle l'acte de 1870, et que nous avions en vue précédemment.

sant pour le discuter convenablement. La raison véritable de ce rejet, c'est que l'amendement était inutile. Il suffit pour s'en convaincre de lire l'article 1 de la loi :

« Lorsqu'un criminel en fuite a été arrêté en vertu d'un mandat par application de l'art. 8 de l' « *Extradition Act* » de 1870 et qu'un secrétaire d'Etat est d'avis, par suite des observations présentées par le criminel ou en faveur du criminel, que le transport de celui-ci, dans le but d'instruire le procès à Bow-Street, est dangereux pour sa vie ou préjudiciable à sa santé, le secrétaire d'Etat peut prescrire, par une ordonnance indiquant les raisons d'une telle opinion, que l'*affaire sera instruite devant le magistrat indiqué dans l'ordonnance et dans l'endroit du Royaume-Uni où le criminel a pu être arrêté, ou encore dans celui où il se trouve actuellement.* »

Ces derniers mots excluent, ce semble, toute espèce de doute.

La procédure ne peut avoir lieu *in absentia*, soit. Mais, au moins, le texte, qui est très large, permet au magistrat dûment autorisé par le secrétaire d'Etat, de tenir audience dans la maison même de l'inculpé. C'est bien ainsi du reste que le secrétaire d'Etat à l'intérieur a interprété la loi (1).

1. En effet, le « *Times* » du 28 août 1896 (Voir *Journal du Droit International privé*. Année 1896, page 335) s'exprime ainsi :

« Suivant les dispositions prises devant Sir John Bridge à

Comment les choses se passent-elles dans les colonies anglaises?

Aux termes de l'article 17 de la loi de 1870 :

« Quand le malfaiteur fugitif s'est réfugié dans une possession britannique, aucun ordre du secrétaire d'Etat n'est nécessaire. Tous les pouvoirs concédés par le présent acte au magistrat de police et au secrétaire

Bow-Street, le 16 avril 1896, les débats concernant l'extradition du docteur Herz, ont commencé le 27 avril, à Tankerville Boscombe (Bournemouth), où, depuis trois ans et quatre mois, le docteur Herz se trouve atteint d'une maladie qui ne laisse pas d'espoir. La police locale a occupé la maison à onze heures. Le surintendant Foster, trois sergents et huit ou neuf constables ont été placés à l'entrée et en d'autres endroits et ont ainsi empêché l'intrusion de personnes non autorisées à entrer. Ils ont de cette façon assuré à la réunion le caractère privé qu'avaient demandé le « *Home Office* » et Sir John Bridge. Sir John Bridge accompagné de M. Cavendish, son premier greffier en chef, des docteurs Buzard et Barlowe, de M. Bodkin, représentant du Trésor, de M. Taillefer, représentant du gouvernement français, de M. Ch. Matthews, de M. Castellæ, Sir Georges Lewis et du professeur M'Hardy, arrivèrent à la gare de Waterloo, vers midi et demie.

L'inspecteur Bartels, de Scotland Yard, fut le premier appelé comme témoin et les débats s'engagèrent devant l'inculpé malade. La mise en liberté provisoire sous caution de 2000 livres fut accordée à Cornélius Herz, ce qui eut pour effet d'éloigner de Bournemouth l'agent de police qui le surveillait, et la suite des débats fut d'un commun accord renvoyée pour les plaidoiries et la sentence à Bow-Street, le 3 mai 1896 (Cf. Convention anglo-française du 19 février 1896, modifiant les articles 7 et 9 du traité de 1876).

d'Etat pourront être exercés et toutes les mesures qu'ils sont autorisés à prendre pourront être prises par le gouverneur seul de la possession britannique. »

Une ordonnance publiée le 14 juillet 1877 a mis en vigueur à Gibraltar et dans les établissements des détroits (Singapore, Malacca et Wellesley) les dispositions de l'« *Act* » de 1870.

Au Canada, qui fait partie intégrante de l'Empire britannique et doit exécuter les conventions d'extradition conclues entre le Royaume-Uni et les Etats étrangers, un « *Act* » du 28 avril 1877 qui s'inspire de l'« *Act* » anglais règle la procédure d'extradition et donne aux magistrats locaux, les pouvoirs conférés en Angleterre aux magistrats de police et à la Cour du Banc de la Reine.

Enfin, dans l'Inde, l'« *Act* » du 9 mars 1895, en vue de faciliter les formalités de l'extradition, confère aux magistrats de présidence et de district les mêmes pouvoirs et leur impose les mêmes obligations qu'aux magistrats de police et juges de paix du Royaume-Uni.

Tels sont les rouages de la procédure anglaise. Ils sont assez compliqués ; mais ils assurent à l'individu de telles garanties contre l'arbitraire du pouvoir, qu'on ne peut s'empêcher d'en admirer le fonctionnement.

Etats-Unis d'Amérique.

Sauf quelques différences de détail, la procédure suivie aux Etats-Unis est la même que la procédure

britannique. Ici, comme dans le Royaume-Uni, c'est à l'autorité judiciaire seule qu'il appartient de déclarer si oui ou non un inculpé est susceptible d'être extradé : le gouvernement américain ne peut rendre un décret d'extradition sans le consentement préalable des magistrats compétents (Voir l' « *Act* » d'extradition de 1848) (1).

En Angleterre, une fois la demande d'extradition transmise au gouvernement de la Reine, l'Etat requérant n'intervient au procès, par l'intermédiaire d'un avocat, que pour soutenir la requête et combattre les prétentions de l'intéressé. Ce n'est pas lui qui introduit l'action devant le juge ; c'est le gouvernement anglais. Il n'en est pas de même aux Etats-Unis.

Sans doute la demande d'extradition, avec les pièces à l'appui, est remise par l'agent diplomatique étranger au ministre des relations extérieures. Mais le magistrat à ce compétent, ne peut être saisi de l'affaire que sur la plainte faite sous serment ou sous affirmation du représentant de la puissance requérante, qui joue au procès le rôle de demandeur et qui accuse le prévenu d'avoir commis sur le territoire de l'Etat requérant un délit prévu par le traité. Dans la pratique, les choses se passent de la manière suivante :

Le secrétaire d'Etat, en possession de la demande d'extradition et des documents qui l'accompagnent, dé-

1. Voir également les « *Act's* » du 22 juin 1860 et du 3 mars 1869.

livre un ordre spécial, lequel a pour effet d'autoriser le gouvernement requérant à soumettre la cause au magistrat. Cet ordre est transmis au représentant du pays réclamant (consul ou autre personne ayant pouvoir d'agir), et ce dernier saisit lui-même le juge par une plainte portée sous serment. Le magistrat peut alors ouvrir les débats, s'il y a lieu. Le prévenu comparaît en audience publique et assisté d'un conseil. Il présente les observations qu'il croit nécessaires à sa défense. De son côté le demandeur fait valoir les considérations sur lesquelles s'appuie la requête d'extradition. Après ce débat contradictoire, le magistrat décide s'il doit ou non maintenir la détention.

Il est inutile d'insister sur la suite de la procédure. Il suffira de faire remarquer qu'ici, les procès d'extradition ne se trouvent pas centralisés, comme chez nos voisins d'outre-manche. Mais, comme en Angleterre, la garantie de l' « *habeas corpus* » est accordée au prisonnier. S'il est retenu en prison, par la sentence du magistrat, il peut demander à la Cour de circuit (1) un writ « *d'habeas*

1. Chaque Etat de l'Union possède au moins un tribunal de district, quelquefois deux ou trois. Il y a actuellement au Etats-Unis 63 Cours de district. Le tribunal de district est constitué par un jury que préside le juge de district. D'autre part, chacun des juges de la « *Cour suprême* » doit parcourir tous les ans une certaine portion du territoire de l'Union composée de plusieurs Etats et appelée Circuit, afin de décider sur les lieux mêmes certains procès plus importants. Il est alors assisté d'un juge spécial, appelé « *Circuit judje* »,

corpus ». L'effet de cet ordre est de faire venir la cause devant la Cour de circuit elle-même. Si elle ne fait pas droit à la requête d'extradition, le gouvernement américain, dûment informé de sa décision, prévient l'Etat requérant. Au cas contraire, le secrétaire d'Etat à l'intérieur est autorisé à faire signer au Président des Etats-Unis un ordre d'extradition. Il existe, nous l'avons vu, des précédents qui donnent au pouvoir exécutif de Washington le droit de refuser l'extradition, malgré la décision contraire des tribunaux.

Du reste, ici comme en Angleterre, le gouvernement doit accorder la remise dans un délai de deux mois à compter de la sentence judiciaire définitive.

République Argentine.

Le système anglo-américain, en tant qu'il laisse la part la plus large aux tribunaux dans l'examen des affaires d'extradition, en leur donnant le droit de s'opposer à la livraison des inculpés, a été adopté, en 1885, par la République Argentine.

A l'instar de l'Angleterre, la République de la Plata est restée longtemps hostile à l'extradition. Et même

de même que le tribunal ainsi composé est désigné sous le nom de « *Circuit Cour* ». A cause du grand nombre des affaires, la Cour de Circuit peut être tenue par le juge de Circuit seul, ou par le juge de la Cour suprême seul pendant sa tournée, ou par les deux ensemble, ou par l'un d'eux assisté d'un juge du district où la Cour est réuni. Le territoire des Etats-Unis est divisé en neuf circuits.

elle avait, en 1872, dénoncé les traités déjà conclus à cet égard, sous prétexte que l'extradition entraînait des dépenses considérables et que d'ailleurs elle constituait un obstacle à l'immigration. Néanmoins, en 1881, un revirement se produisit : le gouvernement argentin conclut un traité avec l'Espagne, puis en 1884 avec le Portugal et en 1889 avec l'Angleterre.

Du reste, même en l'absence de traité, la République, d'accord en cela avec une pratique presque générale, pouvait consentir des extraditions et on a compris dans ce pays la nécessité d'une loi fixant non seulement les cas d'extradition possibles, mais encore la procédure à suivre en matière d'extradition. De là une loi du 25 août 1885 (1).

Cette loi rend inutiles les traités d'extradition et permet à la République d'accorder la remise des malfaiteurs sous la seule condition de réciprocité. De plus elle organise la procédure suivante :

La demande introduite par voie diplomatique sera examinée par le ministre des affaires étrangères au point de vue légal (art. 13).

S'il admet la requête, il transmettra les pièces au ministre de l'intérieur pour faire opérer l'arrestation. Puis le détenu sera remis au juge fédéral qui devra, dans les trente jours, être en possession de tous les docu-

1. Sur les conditions dans lesquelles le projet de loi fut présenté, voir le *Journal de Droit International privé*. Année 1886, pages 149 et suiv.

ments ou sinon ordonner la mise en liberté de l'inculpé (art. 14, 15 et 16).

Le prévenu sera assisté d'un défenseur. Il aura six jours pour préparer sa défense et le procureur fiscal six jours pour la combattre. En cas de preuves à présenter, il sera concédé dix jours à l'accusé. Si les documents destinés à appuyer la demande sont insuffisants ou présentent des vices de forme, il en sera donné connaissance à la puissance requérante et s'ils ne sont pas rétablis dans les trente jours, en la forme exigée, l'accusé sera mis en liberté. Ce délai sera de trois mois pour tout pays qui ne sera pas limitrophe.

L'accusé a un droit d'appel contre la sentence du juge, la garantie de *l'habeas corpus* existant ici comme en Angleterre. A signaler aussi une particularité importante : l'Etat requérant a, lui aussi, un droit d'appel à la Cour suprême, qui tranchera la question, après avis du procureur général de la nation : On a voulu ici maintenir la balance égale entre le gouvernement requérant et le fugitif.

Italie

En Italie, une Commission fut instituée, en 1881, par M. Mancini pour l'élaboration d'une loi d'extradition. Elle a été présidée par M. Crispi. De là est sorti un projet de 1885, qui, lui non plus, n'a pas encore reçu la consécration législative.

Actuellement, la procédure en vigueur dans ce pays

peut être rattachée au système anglo-américain. L'article 9 du Code pénal italien du 22 novembre 1888, devenu exécutoire le 1er janvier 1890, porte « que l'extradition d'un étranger ne peut être offerte ou accordée que par le gouvernement du roi et après *délibération conforme* de l'autorité judiciaire du lieu où l'étranger est trouvé ». Ici encore la justice seule peut arracher un étranger à l'asile qu'il est venu chercher.

En attendant le vote du projet de loi de 1885, l'article 2 du décret du 1er décembre 1889 est ainsi conçu :

« Pour la délibération requise au § 2 de l'article 9 du Code pénal, est compétente la Chambre d'appel (section d'accusation), dans le ressort de laquelle est compris le district où l'étranger est trouvé. »

Une fois la demande admise par les ministres compétents, la Chambre du Conseil du Tribunal pénal du lieu où se trouve l'inculpé est appelée à rendre le mandat d'arrêt exécutoire, s'il y a lieu. L'arrestation opérée, l'affaire est portée devant la Chambre d'accusation de la Cour d'appel correspondante. Sa sentence quelle qu'elle soit, n'est pas susceptible d'encourir la censure de la Cour suprême. C'est du moins ce qu'a décidé la Cour de cassation de Rome dans un arrêt du 2 février 1891 ;

En voici les considérants :

« La Cour......

Attendu que Roja Spiridion, sujet grec, demeurant à

Brindisi, s'est pourvu en cassation par un unique moyen contre la sentence de la Chambre d'accusation de la Cour d'appel de Turin, en date du 15 décembre 1890.

Que cette sentence, après avoir rejeté les oppositions du ministère public à l'ordonnance de la Chambre du conseil du tribunal pénal de Luce, qui pour insuffisance d'indices avait dit n'avoir lieu à poursuites, a déclaré qu'on devait donner suite à l'extradition de Roja et partant à la remise de l'inculpé à l'autorité grecque compétente.

Que Roja, dénonçant les articles 263 et 264 du Code de procédure pénale, soutient qu'après la confirmation de l'ordonnance ci-dessus rappelée, la Chambre des mises en accusation ne pouvait pas approuver son extradition.

Attendu que la sentence dénoncée constate en fait que le mandat d'arrestation délivré contre Roja Spiridion par l'autorité grecque fait ressortir des éléments suffisants de sa culpabilité.

Attendu que le recours échappe à l'examen de la Cour suprême.

Qu'en effet, d'après les dispositions des articles 460 et 640 du Code de procédure pénale, le recours en cassation contre la décision de la Chambre des mises en accusation n'est recevable avant le jugement que lorsqu'elle ordonne le renvoi devant la Cour d'assises, etc......

Attendu qu'à l'égard de Roja, aucune de ces conditions ne se présente.

Par ces motifs etc...... Rejette. »

M. Contuzzi, professeur à l'Université de Naples, critique cet arrêt dans une note insérée à la *Revue pratique de Droit International privé* (1). Il dit notamment : « Aux termes de l'article 129 de la loi du 6 décembre 1865 « sur l'Organisation judiciaire », il est de principe fondamental que la Cour de cassation est instituée pour maintenir l'observation exacte de la loi. La loi du 6 décembre 1888 attribue à la Cour de cassation de Rome la connaissance des recours de *toutes les affaires pénales du Royaume.* »

Les auteurs qui se prononcent contre la compétence de la Cour de cassation invoquent un autre argument : Ils disent qu'en matière d'extradition, la Chambre d'accusation ne rend pas précisément un arrêt, mais qu'elle donne un simple avis qui n'a pas force exécutoire, lorsqu'il est défavorable à l'inculpé, et qui, même obligatoire, n'en reste pas moins un avis.

Dernière remarque. — Lors de la discussion du premier livre du Code pénal, devant le Parlement italien, M. Mancini a déclaré : « On maintient en principe que le droit de consentir ou de refuser l'extradition appartient au gouvernement du roi, comme étant inhérent à l'un des attributs de la souveraineté » (2).

1. *Revue pratique de Droit International privé*, 1892, p. 128.
2. *Camera dei deputati. Discussioni sub primo libro del Codice penale, tornata del*, 28 novembre 1877, p. 23.

La faculté pour le gouvernement d'accorder l'extradition est, il est vrai, subordonnée à l'avis conforme des tribunaux. Dans le silence de la loi, celle de la refuser, *malgré tout avis contraire*, doit rester intacte.

Grand-duché de Luxembourg.

Le grand-duché de Luxembourg qui formait avec la Hollande une *union personnelle*, depuis l'acte final du Congrès de Vienne et le protocole de Londres du 11 mai 1867, jusqu'à la mort du roi de Hollande, sans héritier mâle, le 23 novembre 1890, est aujourd'hui détaché de la Hollande, sous la souveraineté du grand duc Adolphe de Nassau. Ce pays, a lui aussi, sa loi d'extradition ; elle est même antérieure à la loi anglaise, puisqu'elle date du 13 mars 1870.

Les demandes d'extradition, adressées au gouvernement luxembourgeois étaient autrefois envoyées à la Haye au ministre d'Etat des affaires étrangères. Aujourd'hui, bien entendu, elles sont directement envoyées à Luxembourg.

Après un premier examen de la demande par le gouvernement, si elle paraît régulière, le ministre de la justice la transmet au procureur général qui l'examine à son tour au point de vue du droit.

L'arrestation opérée, on demande au détenu s'il entend renoncer aux formalités diplomatiques et judiciaires qui ne pourraient que prolonger sa détention ; s'il y consent, sa renonciation est constatée par une dé-

claration en double, signée par lui et l'administrateur des prisons, qui atteste avoir donné lecture de la déclaration au prisonnier, avant que celui-ci ne l'ait signée. C'est alors l'extradition volontaire.

Si le prévenu entend passer par les formalités, le procureur général défère la demande d'extradition à la Chambre des mises en accusation de la Cour supérieure, appelée à émettre son avis.

L'audience est publique, à moins que l'étranger ne réclame le huis clos.

Le ministère public et l'étranger sont entendus. Celui-ci peut se faire assister d'un conseil. Dans la quinzaine, à dater de leur réception, les pièces doivent être envoyées avec l'avis motivé, au directeur général de la justice qui statuera sur la demande d'extradition, *conformément à une délibération prise par le gouvernement en Conseil.*

L'extradition ne pourra être prononcée que sur l'*avis conforme* de la Chambre des mises en accusation (1).

La Chambre des mises en accusation, ne donnant qu'un simple avis sur la demande, il n'y a pas de recours possible contre sa sentence. L'avis négatif de la Chambre des mises en accusation lie donc le gouvernement *fatalement*. « Il échappe à tout contrôle, à toute censure des autorités judiciaires et administratives.....

1. Cf. Aug. Ulveling. *Etude théorique et pratique sur l'Extradition*, p. 177.

En effet, le recours de la part du procureur général est seulement possible dans deux cas :

1° Contre les décisions contraires aux lois et aux formes de procédure ;

2° Contre les arrêts, jugements, ou actes judiciaires qui contiennent un excès de pouvoir.

......Ici le seul recours possible serait celui pour violation de la loi. Mais ce recours ne peut être relevé que contre les *jugements ou arrêts* en dernier ressort. Et comme l'acte qu'on voudrait faire casser ne constitue ni un jugement, ni un arrêt, mais un simple avis, il en résulte nécessairement que cet avis ne peut être déféré par le procureur général à la Cour de Cassation » (1).

Du reste si le gouvernement est lié par l'avis négatif de la Chambre des mises en accusation, il ne l'est pas, lorsqu'elle a émis un avis affirmatif (2).

Roumanie.

En Roumanie, le ministre de la justice ordonne au juge compétent de procéder à une enquête devant établir l'identité de la personne réclamée et prouver que l'infraction dont on l'accuse est susceptible d'extradition. C'est seulement quand le juge d'instruction a déclaré qu'il y avait lieu d'extrader l'inculpé que le mi-

1. Note publiée dans la *Pasicrisie luxembourgeoise.* Vol. I, p. 448.

2. Ulveling, *op. cit.*, p. 182.

nistre des affaires étrangères soumet l'affaire au Conseil des ministres, qui, par un journal, approuve, s'il y a lieu, l'extradition (1).

IV. — Système Suisse.

En Suisse, il existe deux lois d'extradition. D'abord la loi du 24 juillet 1852 dont la revision est à l'ordre du jour, et qui règle l'extradition de canton à canton. Cette loi a été promulguée en exécution de l'article 55 de la Constitution fédérale de 1848, ainsi conçu : « Une loi fédérale statuera sur l'extradition des accusés d'un canton à l'autre ; toutefois l'extradition ne pourra être rendue obligatoire pour délits politiques et ceux de presse ».

Nous n'avons pas à nous occuper de cette loi de 1852. Nous parlerons simplement de la loi fédérale du 22 janvier 1892 relative à l'extradition entre la Suisse et les pays étrangers, et spécialement de la procédure instituée par cette loi.

Déjà le 2 décembre 1850, l'Assemblée fédérale invitait le Conseil fédéral à présenter un projet de loi sur l'extradition des malfaiteurs entre la Suisse et les pays étrangers. Ce fut seulement quarante ans plus tard que cette motion de l'assemblée fédérale reçut un commen-

1. *Journal de Droit International privé*, 1889, p. 229 Article de M. T.-G. Djuvara.

cement d'exécution. Un message du 9 juin 1890 contient l'exposé des motifs d'un projet de loi qui est devenu la loi du 22 janvier 1892.

« Avant 1874, le Conseil fédéral, c'est-à-dire le pouvoir exécutif de la Confédération était seul compétent pour statuer sur l'extradition. C'était l'application pure et simple du système français. Mais d'après l'article 58 de la loi du 27 juin 1874 sur l'organisation judiciaire fédérale : « Le Tribunal fédéral statue sur les demandes d'extradition qui sont formulées en vertu des traités d'extradition existants, pour autant que l'application du traité en question est contestée. Les mesures préliminaires restent de la compétence du Conseil fédéral ».

« Par suite d'entente entre le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral, celui-ci devait statuer quand il y avait doute sur l'application du traité, par exemple quand l'inculpé alléguait le caractère politique du délit, ou quand il prétendait être citoyen suisse, ou quand il invoquait la prescription, en s'appuyant sur la convention même. Lorsque, sans arguer du traité, l'inculpé invoquait un autre moyen, par exemple, se prévalait de son innocence, le Conseil fédéral prononçait. Ce partage de compétence était assez logique. Ce qui était moins raisonnable, c'est que, quand la demande d'extradition était basée sur une simple déclaration de réciprocité, le Conseil fédéral statuait seul, quelle que fût la nature des moyens indiqués. La loi nouvelle a fait disparaître

cette anomalie, en donnant au Tribunal fédéral la même compétence, qu'il y ait avec le pays requérant un traité proprement dit ou une déclaration de réciprocité » (1).

D'après l'article 15 de la loi du 22 janvier 1892 (2), la demande d'extradition sera adressée au Conseil fédéral par voie diplomatique, accompagnée de toutes les pièces déjà énumérées.

Art. **16** : « Le Conseil fédéral décide si et sous quelles conditions il y a lieu d'entrer en matière sur la demande d'extradition.

« S'il n'entre pas en matière, il en informera l'Etat requérant. S'il entre en matière, il prendra les mesures prévues à l'article 18 pour la recherche et pour l'arrestation de l'individu réclamé.

« Si la demande ne satisfait pas aux exigences de l'art. 15, le Conseil fédéral pourra inviter l'Etat requérant à la régulariser ou à la compléter, tout en prenant d'ores et déjà, s'il le juge à propos, les mesures prévues par l'article 18 ».

Que dit cet article 18 ? : « S'il appert de la demande ou d'autres informations dans quel canton l'individu réclamé s'est réfugié, le Conseil fédéral invitera le gouvernement de ce canton à faire rechercher l'indi-

1. Renault. *Annuaire de Législation étrangère*, 1892, p. 547.

2. Cette loi a été élaborée grâce à l'intervention active de M. le professeur Rivier, consul général de Suisse à Bruxelles. Il a rédigé l'avant-projet qui a été soumis à une Commission d'experts, présidée par M. le conseiller fédéral Ruchonnet, chef du département de justice et police.

vidu réclamé et à le faire arrêter le plus promptement possible.

L'arrestation sera ordonnée et opérée conformément à la loi du canton par l'autorité compétente. Il sera procédé, après l'ordonnance d'arrestation, à toutes perquisitions et saisies autorisées et prescrites par la loi du canton.

Si le canton de refuge n'est pas connu, le département de justice et police prendra les mesures propres à découvrir l'individu réclamé et, si besoin est, fera publier son signalement, en invitant les polices cantonales à le rechercher et à l'arrêter.

Si les recherches demeurent toujours infructueuses, le Conseil fédéral en avisera l'Etat requérant ».

Et l'article 21 ajoute : « L'arrestation opérée, il sera procédé par l'autorité compétente (c'est un fonctionnaire judiciaire cantonal) à l'interrogatoire de l'individu arrêté. Après examen de la question d'identité, l'individu arrêté sera informé des conditions de l'extradition. Il pourra se faire assister d'un conseil. Il sera invité à déclarer s'il consent à être livré sans autre retard ou si, au contraire, il s'oppose à son extradition et pour quels motifs. Le procès-verbal de l'interrogatoire sera transmis au Conseil fédéral, avec tous les renseignements et documents y relatifs ».

Jusqu'ici, le système suisse se rapproche beaucoup de la procédure française actuelle. C'est le pouvoir exécutif qui fait arrêter le fugitif par l'autorité cantonale

compétente ; c'est un fonctionnaire de l'ordre judiciaire qui examine les questions d'identité et informe l'inculpé des conditions de l'extradition, comme fait, chez nous, le procureur de la République (1).

Mais dès maintenant, la procédure suisse devient originale. Elle reste purement administrative, ou fait intervenir la justice, suivant le parti que le prisonnier se décide à prendre, lors de son premier interrogatoire. Voilà pourquoi nous l'avons rangée dans une catégorie spéciale.

L'inculpé, informé des conditions moyennant lesquelles son extradition pourra être accordée, et même au besoin, assisté d'un avocat, peut devant le magistrat qui l'interroge opter entre deux alternatives :

Première alternative. — Il consent à être livré sans retard ou du moins ne soulève contre l'extradition que des objections non fondées sur le traité, sur la loi ou sur une déclaration de réciprocité. Ainsi l'inculpé dont, nous le supposons, l'identité est bien établie se prétend innocent ; il veut le prouver. Peine inutile ! On passe outre. Car il n'invoque pas une disposition de la loi,

1. La loi du 22 janvier 1892 ne parle que de l'identité. Le fonctionnaire qui interroge l'inculpé n'a rien autre chose à examiner ; et notamment il n'a pas à rechercher, comme c'est le cas, en France, en vertu de la circulaire du 12 octobre 1875, si l'infraction dont le prisonnier est accusé rentre ou non dans les termes du traité, ni, *s'il allègue un fait de nature à établir son innocence*, à vérifier par tous les moyens l'exactitude de cette allégation.

du traité ou d'une déclaration de réciprocité. Le Conseil fédéral (art. 22) rendra un arrêté accordant l'extradition. Il en donnera communication à l'Etat requérant et au gouvernement cantonal qui sera chargé de l'exécution de l'arrêté et fera un rapport au Conseil fédéral.

Deuxième alternative. — Elle est prévue par l'article 23 ainsi conçu: « Si au contraire l'individu arrêté soulève une objection fondée sur la loi, sur le traité ou sur une déclaration de réciprocité, le Conseil fédéral transmettra le dossier au Tribunal fédéral (1), en avisant le gouvernement intéressé.

Le Tribunal fédéral pourra faire compléter les informations. Il pourra ordonner la comparution personnelle de l'individu arrêté. L'audience sera publique, à moins que le huis clos n'ait été ordonné par le Tribunal pour motifs graves qui seront consignés au procès-verbal. Le Procureur général de la Confédération pourra intervenir dans l'enquête et aux débats.

L'individu arrêté pourra se faire assister d'un conseil, le cas échéant, nommé d'office ».

Ainsi l'inculpé peut soulever une objection fondée sur le traité ou sur une déclaration de réciprocité. Il

1. Le Tribunal fédéral se compose de onze membres avec des suppléants. Les membres du Tribunal fédéral et les suppléants sont nommés pour trois ans par l'Assemblée fédérale et les fonctionnaires nommés par cette assemblée ne peuvent en même temps faire partie du Tribunal fédéral.

D'après la Constitution suisse de 1848, le Tribunal fédéral n'avait pas à intervenir dans les affaires d'extradition.

peut invoquer l'article 2 de la loi de 1892 qui porte : « Aucun citoyen suisse ne pourra être arrêté pour être livré à un Etat étranger » ; ou l'article 6 ainsi conçu : « L'extradition sera refusée lorsque, soit d'après la loi du canton de refuge, soit d'après celle de l'Etat requérant, l'action pénale ou la peine est prescrite » ou encore les articles 10 et 11 déclarant « que l'extradition ne sera pas accordée, ni pour les infractions politiques, ni pour les infractions aux lois fiscales, ni pour les délits purement militaires ».

Dans tous ces cas, cités à titre d'exemples, le Conseil fédéral dûment prévenu par le procès-verbal d'interrogatoire de l'inculpé (1), transmettra le dossier au

1. M. J. Berney, écrivait en 1889, et ceci est encore vrai d'après la loi de 1892 : « Actuellement, c'est le Conseil fédérale qui décide si les motifs d'opposition ont trait à l'application des traités, qui écarte l'opposition toutes les fois que le prévenu se borne à alléguer son innocence. Bien que cette autorité admette très facilement les oppositions, elle a, aux yeux du prévenu, le tort de s'être déjà prononcée dans le sens de l'extradition, en prenant la demande en considération ». — « D'ailleurs, la procédure en matière d'extradition, ajoutait M. Berney, n'est pas de droit absolu. Conformément à sa jurisprudence en matière de recours de droit public, le Tribunal fédéral accueille les oppositions, lors même qu'elles n'auraient pas suivi la filière réglementaire. On peut le voir dans le cas suivant : L'Italie demandait l'extradition d'un sieur Crivelli pour escroquerie et abus de confiance. Crivelli fit opposition, alléguant que la somme détournée ne dépassait pas mille francs, minimum fixé par le traité, et que le fait dont on l'accusait ne constituait ni une escroquerie,

Tribunal fédéral, en avisant le gouvernement du canton intéressé et ainsi commenceront les débats devant le Tribunal.

L'article 24 dispose : Le Tribunal fédéral prononce qu'il y a lieu ou qu'il n'y a pas lieu à l'extradition.

Et l'article 26 : « Si l'extradition est accordée, il sera fait comme il est dit à l'article 22 », c'est-à-dire « que le Conseil fédéral rendra un arrêté autorisant l'extradition. Il en donnera communication à l'Etat requérant et au gouvernement cantonal, qui sera chargé de l'exécution de l'arrêté et en fera un rapport au Conseil fédéral ».

« Si l'extradition est refusée (art. 26), le Conseil fédéral en informera l'Etat requérant. L'individu arrêté sera mis en liberté sur-le-champ, à moins qu'il ne doive être retenu pour un autre motif ».

Il résulte bien des termes impératifs de l'article 26 que le Tribunal fédéral, une fois saisi, prononce en dernier ressort sur l'extradition et que, quelle que soit sa décision, le Conseil fédéral doit toujours l'exécuter. Si donc le Tribunal fédéral est favorable à l'extradition, le Conseil fédéral ne pourra pas, aux termes de la loi suisse, la refuser au pays qui la demande.

ni un abus de confiance. Nonobstant cette opposition, le Conseil fédéral accorda l'extradition. Crivelli adressa alors un mémoire au Tribunal fédéral qui statua sur le cas et décida qu'il n'y avait pas lieu à l'extradition (Berney. *De la procédure suivie en Suisse pour l'extradition des malfaiteurs*. Pages 46 et 47).

En serait-il encore de même aujourd'hui ? Ce serait illégal.

C'est une différence saillante entre la loi suisse et les lois étrangères qui donnent à la justice un rôle prépondérant dans l'examen des questions d'extradition, notamment avec la loi anglaise : Le Tribunal fédéral n'est pas toujours appelé à intervenir en ces matières, à la différence des tribunaux et des cours britanniques, mais du moins, quand il intervient, sa décision a toujours la valeur d'un arrêt : le pouvoir exécutif ne peut y soustraire le réfugié.

Disons pour terminer, qu'aux termes de l'article 28, « si, dans un délai de vingt jours à partir de la communication du décret accordant l'extradition, l'Etat requérant n'a pas pourvu à la réception de l'extradé, celui-ci sera mis en liberté. Une prolongation de délai pourra être accordée par le Conseil fédéral ».

APPRÉCIATION

Et maintenant, des quatre systèmes précédents auquel accorder la préférence ?

Le *système purement administratif*, qu'il confie l'examen de la demande et le soin de prendre une décision définitive au ministre de l'Intérieur, au ministre de la Justice ou au Conseil des ministres, ne compte plus guère de partisans aujourd'hui. On peut même dire qu'il est complètement abandonné par la doctrine. C'est certainement le plus simple et le plus expéditif,

mais ses imperfections sont telles qu'il n'est pas défendable (1).

D'abord, les procès d'extradition soulèvent les questions qui ne sont pas de la compétence de l'administration.

Quelle est la nationalité de l'individu réclamé ? Quel est le caractère du fait incriminé ? Est-il prescrit ? etc., etc... Autant de points qu'il convient de soumettre à l'autorité judiciaire habituée à les résoudre.

Et puis surtout, la procédure administrative laisse le champ libre à l'arbitraire gouvernemental : La demande est examinée par un ministre qui statue à huis clos et sans motiver sa décision, préparée d'ailleurs par les bureaux de son département.

L'extradition devrait être un acte de justice ; on en fait une mesure de haute administration. Si le pouvoir exécutif est tenté de violer, au détriment du fugitif, les règles du droit international, qui l'en empêchera ? « Le pouvoir exécutif n'est soumis à aucune responsabilité effective. Si, dans les monarchies constitutionnelles et dans les Etats démocratiques, il est tenu de compter avec la puissance du Parlement, c'est là un joug trop

1. Pourtant il est bien inutile de faire passer le fugitif devant les tribunaux, lorsqu'il consent à l'extradition, sans réserves. Et la Suisse a bien fait, croyons-nous, de donner compétence au Conseil fédéral, en pareil cas. Mais par contre, si l'inculpé alléguait son innocence et offrait de l'établir sur-le-champ, il serait équitable de saisir le tribunal compétent et de ne pas passer outre.

facile à secouer pour des ministres qui savent se rendre nécessaires au parti du gouvernement. Un ministre en faveur dégagera toujours sa responsabilité sinon devant l'opinion dont il se soucie fort peu, du moins devant le Parlement » (1).

La décision ministérielle n'est même pas éclairée par les explications du préveuu. La demande est formée à son insu; l'affaire est tranchée en son absence. Tandis qu'il ne soupçonne rien, on prononce son extradition. Puis on l'arrête, pour le conduire à la frontière, sans qu'il ait été mis à même ni de constituer un avocat, ni même de présenter un mémoire pour faire valoir des moyens de défense peut-être péremptoires et de nature à faire rejeter la demande.

Ce dernier inconvénient n'existe plus en France, il est vrai, depuis la circulaire de 1875 : L'individu, arrêté par les soins du ministère de l'intérieur, est conduit devant le procureur de la République du lieu de l'arrestation. Ce dernier lui désigne un défenseur d'office, s'il n'en choisit pas un lui-même. Il procède à son interrogatoire, prend note de ses moyens de défense, les contrôle, si c'est possible, et fait connaître son avis motivé au ministre de la justice, lequel prend également l'avis du procureur général pour statuer définitivement.

Mais en dépit de ces précautions, la procédure reste admistrative. Le procureur de la République et le pro-

1. P. Bernard, *op. cit.* Tome II, p. 425.

cureur général sont consultés à titre de fonctionnaires placés sous les ordres du ministre de la justice. L'interrogatoire, très *hâtif*, se fait à *huis clos*. Les avis précités ne sont même pas rendus publics et enfin le ministre n'est jamais obligé de les suivre.

Un membre du ministère public lui-même, M. Julien Brégeault estime « que la circulaire de M. Dufaure ne fait pas assez en confiant au procureur la République et non à un tribunal la délicate et importante mission d'apprécier la demande d'extradition » (1).

Et l'Institut de Droit International, dans sa session d'Oxford (septembre 1880), a adopté la résolution suivante :

Il est à souhaiter que, dans le pays de refuge, l'autorité judiciaire soit appelée à apprécier la demande d'extradition, après un débat contradictoire » (Résolution XIIe).

On s'accorde donc aujourd'hui à reconnaître la nécessité de faire intervenir dans ces matières l'autorité judiciaire, d'attribuer aux tribunaux une place importante dans l'examen de ces questions. Mais quel sera exactement leur rôle ? Quelle autorité reconnaître à la décision des magistrats ?

Sera-ce un simple *avis* consultatif, comme en Belgique, en Hollande, en Autriche et dans le projet français ?

1. Journal « *Le Droit* » du 25 juillet 1878. Etude sur le projet français d'extradition.

Sera-ce un simple *veto*, ayant pour résultat d'empêcher l'extradition, s'il y a lieu, comme en Angleterre, aux Etats-Unis, en Italie, à la République Argentine ?

Sera-ce enfin un *arrêt*, s'imposant toujours au gouvernement, dans quelque sens qu'il ait été rendu, comme en Suisse.

Pour soutenir la procédure belge, on dit :

L'extradition est un acte de souveraineté ; c'est toujours au gouvernement qu'il appartient de décider, en dernier ressort, si elle doit être accordée (1). Mais il importe que le pouvoir exécutif soit suffisamment éclairé pour statuer sur le sort du prisonnier. C'est pourquoi il prendra l'avis motivé des tribunaux, mieux qualifiés que personne pour juger ces questions délicates, entendre l'inculpé et apprécier sa défense.

« Sans doute, la loi belge renferme des dispositions précieuses pour le fugitif. Le gouvernement français a même développé les garanties qui en résultent avec un libéralisme inspiré par le souci qu'il a d'assurer avec honneur et dignité ses devoirs de protection envers l'étranger. Mais, à part les précautions prises pour constater sûrement l'identité de l'étranger, tout ne se réduit-il pas *au simulacre d'un débat judiciaire*, à un simple enregistrement des prétentions de l'accusé. La

1. « L'extradition n'est pas un acte de juridiction, mais un acte de souveraineté de la part de l'Etat requis.

décision n'est même pas rendue publique. Elle reste ensevelie dans le dossier » (1).

Dans ce système, la Chambre d'accusation ne remplit d'autre rôle que celui d'un Comité consultatif. Sur les questions de droit international que soulève la demande, les magistrats n'émettent qu'un avis ; ils ne rendent pas une sentence. Qu'importe après cela la publicité du débat, si le pouvoir exécutif n'est pas lié par la décision de la magistrature, tout au moins quand elle est favorable au prisonnier.

On dira que le gouvernement se rangera généralement à l'avis des juges ; c'est probable, mais le contraire est également possible : « C'est ainsi qu'il n'y a pas bien des années, on a vu le gouvernement italien livrant au gouvernement russe un individu qui prétendait être italien, contre l'avis de la Chambre d'accusation, qui pensait qu'effectivement le fugitif n'avait pas perdu la nationalité italienne » (2).

Il est utile, il est même nécessaire que la décision du gouvernement soit éclairée et elle ne peut mieux l'être que par l'avis du pouvoir judiciaire.

Mais, en définitive, c'est le gouvernement qui décrète l'extradition, c'est lui qui est responsable soit vis-à-vis de l'Etat requérant, soit vis-à-vis des Etats tiers. C'est lui qui doit statuer souverainement et en dernier ressort. »

J. Brégeault « *Le Droit* » du 25 juillet 1878.

1. Bernard, *op cit.* Tome II, p. 425.

2. L. Renault. Journal « *Le Droit* » (articles des 3, 7 et 8 avril 1879).

Si le procès d'extradition présente un caractère politique, quels abus ne faut-il pas craindre ?

Voilà à quoi aboutit le système belge. Malgré les apparences, il abandonne le prisonnier au bon plaisir du gouvernement, comme en France. On oublie que si l'extradition est un acte de souveraineté, ce doit être aussi un acte de justice. Il importe de ne pas la laisser dégénérer en une mesure de haute police.

Les tribunaux présentent plus de garanties d'impartialité ; généralement ils obéissent moins aux considérations d'ordre politique que le gouvernement. C'est à eux qu'il appartient de mettre le prisonnier à l'abri d'une violation possible du droit des gens et au besoin d'ordonner sa mise en liberté.

Telle est, nous le savons, la pratique suivie depuis longtemps en Angleterre et aux Etats-Unis, et adoptée depuis quelques années en Italie et à la Plata. Dans ces pays, un ministre serait certainement ou plutôt devrait être condamné pour arrestation illégale, si, *proprio motu*, et sans l'autorisation expresse des tribunaux, il se permettait d'extrader un étranger. Seuls les tribunaux ont qualité, après avoir entendu la défense en audience publique, pour décider si rien ne s'oppose à la remise de la personne poursuivie.

Toutefois ils ne peuvent apporter à l'extradition qu'un *veto*. La sentence des juges s'impose à l'Exécutif quand elle rejette la requête : l'extradition ne peut être accordée sans l'*avis conforme* d'une Cour de jus-

ticé. Mais, par contre, si les tribunaux admettent le bien fondé de la requête, c'est là une décision qui ne peut forcer la main du gouvernement et l'obliger à livrer le prisonnier (1).

En Suisse, au contraire, la loi de 1892 (art. 22 et 26 combinés) donne à la sentence du Tribunal fédéral, quelle qu'elle soit, pleine et entière autorité. Au Conseil fédéral de l'exécuter ponctuellement. A lui de signer un ordre d'extradition, bon gré, mal gré, si le Tribunal s'est prononcé dans ce sens.

Suivant nous, la loi suisse est allée trop loin. Il vaut mieux s'en tenir au système italien. Il assure à l'individu la protection de la loi ; et, quand les tribunaux se sont déclarés contre le réfugié, il lui reste encore une planche de salut. Le gouvernement n'a plus les mains liées et c'est justice :

« C'est à lui seul de dire le dernier mot, parce que seul il est en relations avec les Etats étrangers et seul il a mission d'exécuter les traités conclus avec eux » (2).

« Il est impossible de soutenir, dit M. de Bar, que le gouvernement, dès le moment où les tribunaux ont

1. « Si la France adoptait ce système, loin d'entraver le gouvernement, il lui serait fort utile, en ce qu'il le soustrairait aux sollicitations des gouvernements étrangers. Tout serait fini, quand il pourrait dire qu'il est lié par la décision de ses magistrats. » Renault. Journal « *Le Droit* ».

2. Renault. *Bulletin de la Société de législation comparée*, 1879, p. 182.

constaté que rien, dans la forme, ne s'oppose à l'extradition, soit absolument tenu d'effectuer celle-ci. Sans doute, en règle générale, il pourra et devra, en ce cas, se conformer à la décision des tribunaux, s'il ne veut pas s'exposer, de la part de l'Etat étranger, au reproche de violation du traité d'extradition. Cependant il peut, en réalité, y avoir, pour refuser l'extradition, des motifs dont les tribunaux sont moins bons appréciateurs que le gouvernement et que le gouvernement requérant doit également reconnaître ou du moins reconnaître dans la mesure nécessaire pour qu'il ne puisse être question de violation de traité ».

Bien entendu, le gouvernement requis conservera le droit de rejeter la demande, de prime abord, si elle n'est pas conforme au traité ou si les pièces produites ne satisfont pas aux conditions de forme exigées. Ainsi il existera deux autorités pour régler les affaires d'extradition : le gouvernement et les tribunaux.

C'est en ce sens que M. de Giovannis Gianquinto a pu écrire : « Lo institute della extradizione si compone di piu momenti distinti : v'ha in esso il momento politico ed il momento giudiciario » (1).

Faut-il réserver la connaissance des procès d'extradition à un tribunal unique, comme c'est le cas pour l'Angleterre (Cour de Bow-Street) ou pour la Suisse (Tribunal fédéral) ? Il semble bien que oui. « On a bien fait, dit M. Renault, d'opérer, dans le projet de loi fran-

1. *Archivio Giuridico*, 1877, II. pp. 190 à 210.

çais, une certaine centralisation, pour l'examen des questions d'extradition qui sont quelquefois très délicates. En Angleterre, on a été plus loin : On a concentré à Londres le jugement de toutes les questions de ce genre, ce qui a l'avantage d'assurer l'unité de vues dans le pays entier, tandis qu'en France, il pourra se produire des tendances diverses dans les différentes Cours » (1).

1. Renault. Journal « *Le Droit* ».

CHAPITRE V

ETENDUE DE L'ENQUÊTE RELATIVE A LA DEMANDE

Ainsi, nous venons de le voir, dans la procédure d'extradition, l'administration intervient partout. Seulement chez certains peuples, elle doit compter avec les tribunaux, tandis que, chez d'autres, elle agit à l'exclusion de toute autre autorité.

Mais, *quelles que soient les formalités à suivre,* l'extradition étant toujours précédée d'une enquête, d'un examen de la demande, une nouvelle question se pose :

Quelle *sera l'étendue de l'enquête?* En d'autres termes : Sur *quels points les autorités requises feront-elles porter leur examen ?*

Tous les Etats sont d'accord sur un point : c'est qu'on doit toujours chercher si, à *supposer que le fugitif ait réellement commis l'infraction qu'on lui reproche*, il n'existe ni dans la loi, ni au traité, ni même dans les usages du droit des gens, aucun obstacle juridique à l'extradition. Nous verrons plus tard que l'Angleterre

et les Etats-Unis ne s'arrêtent pas là. Pour le moment, passons en revue, une à une, les questions que tous les pays s'accordent à résoudre dans les procès d'extradition, autrement dit les conditions générales de l'extradition. Elles se rapportent :

1° A l'Etat requérant.

2° A l'individu réclamé.

3° A l'acte incriminé.

Conditions générales de l'Extradition.

I

L'Etat requérant.

La première question est celle-ci : l'*Etat requérant est-il compétent* ? Il est évident, en effet, que l'extradition ne doit être accordée qu'au pays compétent pour connaître de l'infraction commise. L'Etat réclamant doit être assimilé au demandeur qui intente une action en justice : il doit faire la preuve de son droit et justifier de sa compétence. Il le fera en établissant que sa loi lui donne le droit de juger le fugitif et encore n'est-ce pas toujours suffisant.

D'une manière générale, on admet que la compétence est territoriale : Un Etat peut réprimer une infraction quand elle a été commise sur son territoire, portant ainsi une atteinte directe à sa loi pénale ; il lui suffira

d'établir que le « *locus delicti* » est sur ce territoire (1). Le « *locus delicti* », remarquons-le, c'est le lieu où le délit a produit ses effets essentiels, et non pas forcément celui où l'auteur a agi.

« Ainsi une personne fabrique de la fausse monnaie, écrit une lettre d'injures, introduit de l'arsenic dans du vin et expédie l'instrument du délit dans un autre pays. Bien que le malfaiteur ait agi à l'étranger, le lieu du délit sera le pays dans lequel la monnaie sera mise en circulation, la lettre ouverte, le vin bu (2). C'est là en effet que l'ordre a été le plus directement et le plus ouvertement troublé.

C'est encore sur sa compétence territoriale que s'appuiera l'Etat requérant, lorsqu'il s'agira d'une infraction commise à l'étranger par un ambassadeur, ou sur un navire de guerre, même dans les eaux étrangères, en vertu de ce qu'on appelait autrefois « la fiction d'exterritorialité ». De même encore, aux termes des Capitulations signées avec la Turquie, certains Etats peuvent exercer leur juridiction dans les Échelles du Le-

1. Du reste, par le seul fait qu'un Etat exerce dans un pays l'autorité pénale, alors même qu'il s'agirait d'une possession plus ou moins définitive de cet Etat, les délits qui s'y commettent sont censés accomplis sur son territoire. Ainsi jugé par le Tribunal fédéral suisse, dans l'affaire de l'extradition à l'Italie du lieutenant Livraghi, coupable d'un crime commis à Massaouah. (Voir *Journal du Droit International privé*. Année 1891, p. 813).

2. Berney, *op. cit.*, p. 49.

vant ; ils sont donc compétents pour juger et par suite peuvent se faire livrer un individu poursuivi pour crime commis dans un de ces pays et réfugié sur le territoire d'une puissance tierce.

Outre la compétence territoriale, quelques Etats s'attribuent une compétence extraterritoriale, en punissant tout au moins certains délits commis par leurs nationaux à l'étranger (1).

En France, notamment, l'article 7 du Code d'Instruction criminelle, modifié par la loi du 27 juin 1866 est ainsi conçu :

« Tout étranger, qui, hors du territoire de la France, se sera rendu coupable soit comme auteur, soit comme complice, d'un crime attentatoire à la sûreté de l'Etat, ou de contrefaçon du sceau de l'Etat, de monnaies royales ayant cours, de billets de banque autorisés par la loi, pourra être poursuivi et jugé d'après les dispositions des lois pénales françaises, s'il est arrêté en France ou si le gouvernement obtient son extradition » (2).

Quand l'Etat requérant prétend s'appuyer sur cette compétence extraterritoriale pour obtenir l'extradition d'un individu, les autorités requises ont à s'assurer que cette compétence est bien établie et aussi que le traité

1. Il en est même qui répriment les infractions commises à l'étranger par un étranger au préjudice d'un national.

2. Cf. Code pénal allemand (art. 4). Loi belge du 17 avril 1878 (art. 10).

admet, en pareil cas, la possibilité de l'extradition. A cet égard, le droit conventionnel a adopté des solutions diverses :

A l'origine, on semble n'avoir visé que la compétence territoriale. Peu à peu s'introduit dans les traités une formule plus générale, comprenant même la compétence extraterritoriale. On extrade « les individus poursuivis ou condamnés par les tribunaux compétents. » Mais la vieille formule reparaît encore dans quelques traités. Ainsi la convention franco-luxembourgeoise de 1875 (art. 1er) dit que « les gouvernements contractants s'engagent à se livrer réciproquement les individus mis en prévention ou en accusation ou condamnés par les tribunaux de celui des deux pays où l'*infraction a été commise* ». De même le traité franco-anglais de 1876 parle des individus poursuivis ou condamnés pour un crime commis sur le territoire de l'autre.

« La compétence de l'Etat requérant, dit M. Renault, doit être justifiée non seulement par sa propre législation, mais par celle du pays de refuge. En général, il n'y aura pas de difficultés quand le fait aura été commis sur le territoire de l'Etat requérant, puisque tous les pays admettent la juridiction territoriale. Il en sera autrement, quand le fait se sera passé hors du territoire, parce que, sur ce point, il y a de grandes divergences entre les législations. On ne comprendrait pas la Grande-Bretagne livrant à la France un Français ayant commis un crime en Italie, puisque la compétence admise par la

loi française pour ce cas est contraire aux idées anglaises. L'Angleterre se prêterait à l'exécution d'une loi qu'elle ne considère pas comme juste. Au contraire, la Belgique serait fidèle à ses idées en accordant l'extradition dans de telles circonstances. La règle à poser semble donc devoir être celle-ci : « Il faut et il suffit que la juridiction de l'Etat requérant résulte de sa propre loi et de celle du pays de refuge » (1).

L'Institut d'Oxford a adopté la résolution suivante : « La compétence de l'Etat requérant doit être justifiée par sa propre loi. Elle ne doit pas être en contradiction avec la loi du pays de refuge. » (2).

Un conflit peut s'élever entre deux Etats, qui prétendent châtier le même individu, à raison d'une même infraction, l'un se prévalant de sa juridiction territoriale, l'autre de sa juridiction extraterritoriale (3). Ce peut être :

1. Rapport à l'Institut de Droit International. *Annuaire*, 1882, p. 80.

2. Cf. Loi belge du 15 mars 1874, art. 2. Traité franco-belge (1874) ; franco-espagnol (1877).

3. Sous le nom de juridiction *extraterritoriale*, nous comprenons la juridiction *extraterritoriale proprement dite* et la juridiction purement *personnelle*. La première est celle qu'un Etat s'attribue, relativement à certains crimes commis même par des étrangers hors de son territoire, et qui portent atteinte à sa sûreté et à son crédit. La seconde est celle que certains Etats s'arrogent, à l'égard des infractions commises à l'étranger par leurs nationaux.

Les législations qui accordent à l'Etat un droit de juridiction personnelle sur ses nationaux lui interdisent, pour la

A. *Entre l'Etat requis et l'Etat requérant.*

B. *Entre deux Etats requérants.*

A. *D'abord entre l'Etat requis et l'Etat requérant*, si l'infraction, commise sur le territoire du premier, relève également de la compétence extraterritoriale du second ou réciproquement. Dans cette hypothèse, l'Etat requis accordera-t-il l'extradition ? Il faut tenir compte des termes du traité ou de la loi.

La plupart des traités sont d'accord sur un point : c'est que l'acquittement ou la condamnation du refugié dans le pays requis, pour l'infraction même qui motive la requête d'extradition, suffira pour faire repousser cette demande (1).

D'aucuns même, comme les traités anglo-allemand et italo-danois, permettent à l'Etat requis de refuser l'extradition, quand des poursuites ont été commen-

plupart, de réclamer leur extradition. On ne juge les nationaux dans leur patrie que s'ils y sont rentrés volontairement.

(En France, c'est en se sens qu'on interprête l'art. 7 de la loi du 26 juin 1866. Cf. loi belge du 17 avril 1878 (art. 12). (Cette dernière, il est vrai, admet des exceptions au principe).

1. « L'extradition n'aura pas lieu, si l'individu dont la remise est demandée, a déjà été condamné, ou poursuivi et mis hors de cause dans le pays requis pour l'infraction qui a motivé la demande, pourvu qu'il n'y ait pas lieu, d'après la législation du pays requis, de recommencer la procédure criminelle ». Traité austro-serbe du 24 avril 1881, art. 11. 2°). Cf. traités russo-hollandais (1867, art. 4, 1°) ; anglo-français (art. 11) ; belge-allemaud (24 décembre 1874, art. 4).

cées à raison de l'infraction que veut punir l'Etat requérant (1).

« Ces traités tranchent le conflit des poursuites, non pas d'après les principes sur la compétence pénale, mais en donnant la priorité aux poursuites dans le pays requis. Pour se soustraire à l'obligation d'extrader, le pays requis doit avoir exercé effectivement sa compétence en ouvrant des poursuites. Il est à remarquer, du reste, que si les poursuites n'étaient pas encore commencées, lorsque parvient la demande d'extradition, l'Etat requis peut néanmoins se soustraire à l'obligation d'extrader, en les exerçant avant de statuer sur la demande » (2).

Quand la convention — et c'est le cas ordinaire — n'a pas prévu la difficulté qui nous occupe, le gouvernement requis *peut* toujours refuser l'extradition, sans même qu'on puisse lui objecter qu'il n'a pas commencé les poursuites.

Et même, s'*il s'agit d'une infraction commise sur le territoire de l'Etat requis*, quelques lois d'extradition font à ce dernier une obligation de rejeter la demande.

1. Le traité anglo-allemand du 14 mai 1872 (art. 4) porte : L'extradition n'aura pas lieu si l'individu réclamé par le gouvernement du Royaume-Uni ou par l'un des gouvernements de l'Empire allemand a été déjà jugé, acquitté ou condamné *ou est encore en jugement* dans l'un des Etats de l'Empire allemand ou dans le Royaume-Uni, selon le cas, pour le crime en raison duquel son extradition est demandée.

2. J. Berney, *op. cit.*, p. 54.



D'après la loi suisse : L'extradition ne sera pas accordée lorsque l'infraction pour laquelle elle a été demandée, a été commise sur le territoire de l'Etat requis.

Il en est de même de la loi argentine (art. 2, 1°) et du projet de loi français (art. 3, 1°).

En présence d'*une infraction commise sur le territoire de l'Etat requérant,* et que l'Etat requis s'attribue le droit de réprimer, qu'arrive-t-il ?

Ici la loi suisse ne couvre l'étranger « que si le fait a déjà été définitivement jugé en Suisse ou y est l'objet de poursuites pénales.

La loi argentine de 1885 (art. 2, 4°), plus dure au fugitif, n'interdit l'extradition « que si le crime a déjà donné lieu à une condamnation définitive de la part de la République ».

Quant au Code pénal autrichien, il décide que l'étranger qui a commis, hors d'Autriche, un crime justiciable en même temps des tribunaux autrichiens (falsification de monnaies et de papiers publics ayant cours), s'il est trouvé en Autriche, *ne pourra être extradé,* mais sera puni par la législation impériale qui appliquera les lois de l'Empire. L'article 38 du Code Pénal ordonne en effet de le traiter comme un autrichien et selon le Code pénal autrichien (gleich einem Eingeboren, nach diesem Gesetze, zu behandeln) (1).

B. Le conflit de compétence peut s'élever *entre deux*

1. E. Chavegrin. *Bulletin de la Société de Législation comparée,* 1886, p. 259.

Etats requérants, qui prétendent l'un et l'autre réprimer le même fait et présentent chacun une requête d'extradition à un pays tiers.

Ainsi un Allemand commet en Belgique un crime quelconque et il se réfugie aux Etats-Unis. Le cas s'est présenté en 1874. Un sujet prussien, Stupp, dit Vogt, avait commis un crime à Bruxelles et s'était enfui à New-York. La Prusse, qui avait avec les Etats-Unis le traité du 16 juin 1852 prétendit obtenir l'extradition, d'abord en vertu de sa loi pénale et ensuite en vertu du traité. Le gouvernement des Etats-Unis jugea sa prétention mal fondée ; ayant conclu un traité d'extradition avec la Belgique, le 19 mars 1874, il remit Stupp aux autorités belges.

En général, les traités n'ont pas prévu le cas et, dès lors, tout Etat requis a la faculté d'extrader l'inculpé soit au pays du délit, soit au pays qui se prévaut de sa juridiction extra-territoriale.

Le Congrès d'Oxford a adopté avec raison la résolution suivante : « S'il y a plusieurs demandes sur le même fait, la préférence est donnée à l'Etat sur le territoire duquel l'infraction a été commise (art. 9).

La loi suisse de 1892 porte également (art. 14) :

Lorsque l'extradition sera demandée par plusieurs Etats pour le même fait, elle sera accordée de préférence à celui sur le territoire duquel le fait a été perpétré ; s'il s'agit d'un délit commis en plusieurs pays, à

celui sur le territoire duquel le fait principal a été perpétré.

Le conflit soulevé entre les juridictions territoriale et personnelle est appelé à disparaître avec la juridiction personnelle. Actuellement, on punit les crimes commis à l'étranger par un national, pour empêcher ce scandale d'un individu notoirement coupable rentrant au pays d'origine, sans avoir à craindre ni condamnation, ni extradition. La juridiction personnelle n'aura plus de raison d'être au jour prochain, ce semble, où l'on admettra partout l'extradition des nationaux. Et alors cessera le conflit qu'elle provoque.

Par contre, les Etats ne paraissentpas devoir renoncer à leur compétence extraterritoriale, relative aux infractions commises à l'étranger, mais portant une atteinte directe à leur sûreté ou leur crédit. Il peut se faire en effet que la loi du pays où ce crime a été commis le punisse trop peu sévèrement, ou soit appliquée par un juge naturellement porté peut-être à une indulgence exceptionnelle. L'Etat, dont le crédit est atteint, a un très grand intérêt à réprimer lui-même l'infraction et l'on pourrait même aller jusqu'à soutenir qu'il y a lieu de faire prévaloir sa juridiction sur la juridiction territoriale de l'autre Etat. Dans tous les cas, si cette dernière est mise au premier rang, elle ne doit pas annihiler l'autre.

Nous avons supposé qu'un même fait avait donné naissance à un concours de poursuites entre deux

Etats, chacun d'eux invoquant son droit de répression. Il peut se faire que le conflit s'élève entre deux ou plusieurs Etats, qui poursuivent le même individu à raison d'*infractions diverses* commises sur le territoire de chacun d'eux.

Ici encore le concours peut s'établir :

A. Entre *deux ou plusieurs Etats requérants.*

B. Entre l'*Etat requis et l'Etat requérant.*

B. D'abord entre *deux ou plusieurs Etats requérants.*

Le fugitif a commis des infractions diverses dans deux ou plusieurs Etats. Ils demandent son extradition au pays de refuge, qui n'a pas encore pris de décision.

A qui accorder la remise de l'inculpé ? La solution dépendra évidemment des traités d'extradition, s'ils ont prévu l'hypothèse. Il est bon de noter en passant que les traités qu'un pays a passés avec d'autres peuvent se contredire et amener des difficultés inextricables. Ainsi, le traité russo-suisse accorde un privilège au pays d'origine. Le traité suisse-portugais au pays du délit le plus grave. « Si donc on supposait un Portugais poursuivi par son pays pour un délit et par la Russie pour un délit plus grave, la situation deviendrait plaisante. En pareille occurence, les deux pays demanderaient l'extradition et ni l'un ni l'autre cependant ne voudrait obtenir la remise du malfaiteur » (1).

1. Berney, *op. cit.*, p. 58.

Pour éviter des embarras aussi insurmontables, chaque Etat devrait se réserver le droit de trancher le conflit d'après une règle unique qu'il aurait à fixer?

Mais quelle règle adopter?

On a proposé la solution suivante : On ne tiendra pas compte de la priorité des demandes. En supposant deux délits d'égale gravité, on accordera l'extradition au pays d'origine.

« Il a, dit M. Faustin Hélie, un double intérêt à la répression : celui qui naît des liens de la cité et celui qui naît de la perpétration du crime sur son territoire. Néanmoins, même dans ce cas, si le pays tiers prend l'engagement de restituer l'inculpé au pays d'origine, après qu'il aura purgé l'accusation chez lui, l'Etat requis devrait accorder l'extradition au pays tiers. S'il l'accordait au pays d'origine, celui-ci ne livrerait pas son national, sa peine une fois subie, et le pays tiers ne pourrait jamais obtenir satisfaction. Mais si le délit commis dans le pays tiers est plus grave que le délit commis dans le pays d'origine (un vol d'un côté, un assassinat de l'autre), alors l'intérêt général exigera que l'Etat requérant accorde l'extradition au pays tiers » (1).

C'est en ce sens notamment qu'a été rédigé l'art. 7 du traité d'extradition franco-suisse du 9 juillet 1869, d'après lequel il faut tenir compte, pour savoir à qui

1. Faustin-Hélie. *Traité de l'Instruction criminelle*. Livre II, chapitre V, § 133.

l'extradition doit être accordée, non de la priorité des demandes, mais de la gravité du fait poursuivi, ou, à gravité égale, des facilités accordées pour que l'individu recherché puisse être restitué ultérieurement, s'il y a lieu, d'un pays à l'autre, pour purger successivement les diverses accusations » (1).

A citer dans le même sens également le traité franco-bavarois du 29 novembre 1869 (art. 8, § 2) : Dans le cas de réclamation d'un même individu de la part de deux Etats pour crimes distincts, le gouvernement requis statuera en prenant pour base la gravité du fait

1. Il y a une dizaine d'années, la Suisse eut l'occasion d'appliquer cet article :

« Un Français, Fleury-Martinet, de Givors, (Rhône) ex-directeur de banque à Paris, avait été condamné par défaut, savoir :

a. Par le tribunal correctionnel de la Seine, pour abus de confiance et escroquerie, à trois ans de prison et 500 francs d'amende.

b. Par le tribunal correctionnel de Bruxelles, du chef de plusieurs abus de confiance et de détournement d'une somme de 25.700 francs, à sept ans et dix mois de prison, ainsi qu'à plusieurs milliers de francs d'amende.

Martinet ayant pu être arrêté à Genève, le gouvernement français demanda le premier son extradition. Peu de temps après, le gouvernement belge adressa à la Suisse une demande d'extradition, basée sur la condamnation de Martinet, à Bruxelles, et exprimant l'espoir que cet individu fût remis en premier lieu à la Belgique, La Suisse, s'appuyant sur le traité franco-suisse de 1869 lui-même, accorda l'extradition de Martinet à la Belgique (1887) » (*Journal de Droit International privé*, 1889).

poursuivi ou les facilités accordées pour que l'individu soit restitué, s'il y a lieu, d'un pays à l'autre pour y purger les diverses accusations. »

Quelques conventions prennent en considération, d'abord la gravité plus ou moins grande des diverses infractions, et au cas où elles sont toutes de même gravité, elles donnent la préférence à la requête la plus ancienne en date.

(Traité italo-allemand, 31 octobre 1871, art. 2, § 5).

(Traité italo-autrichien, 27 février 1869, art. 6, § 2).

(Traité suisse-portugais, 30 octobre 1873, art. 9).

D'autres consacrent, de prime abord, la règle : *Prior tempore, potior jure,* à moins qu'il n'existe entre les gouvernements réclamants un arrangement qui déciderait de la préférence, soit à raison de la gravité des crimes commis, soit pour tout autre motif.

(Traité franco-anglais, 14 août 1876, art. 13).

(Traité anglo-belge, 20 mai 1876, art. 10).

(Traité italo-danois, 19 juillet 1873, art. 3, § 5).

Il en est enfin, nous l'avons vu, qui attribuent un privilège au pays d'origine (traité russo-suisse, 17 novembre 1873, art. 5).

L'accord est donc loin d'être établi. Dans tous les cas, l'Institut de Droit International l'a préparé en adoptant à Oxford, la résolution suivante :

« Si un même individu est réclamé par plusieurs Etats, à raison d'infractions différentes, l'Etat requis

aura égard en général à la gravité de l'infraction, sinon à la priorité de la demande » (1).

Voilà une proposition très claire qui, universellement adoptée, éviterait bien des embarras (2).

1. L'art. 14 § 2 de la loi suisse de 1892, est ainsi conçu : « Lorsque l'extradition sera demandée par plusieurs Etats « pour des infractions différentes, la préférence sera donnée à « l'Etat dont la demande est motivée par l'infraction la plus « grave. A gravité égale, comme en cas de doute sur la gra- « vité relative, le Conseil fédéral aura égard, en général, à la « priorité de la demande, mais il pourra aussi prendre en « considération la situation géographique des Etats requé- « rants ainsi que la nationalité de l'individu réclamé. En « accordant l'extradition, le Conseil fédéral pourra réserver « la réextradition, après jugement et punition, à l'autre ou « aux autres Etats requérants. »

2. Quand on a fait droit, soit à la demande la plus ancienne, soit à celle qui était motivée par le délit le plus grave, à quel gouvernement s'adresseront le ou les Etats à qui l'extradition n'a pu être accordée (en raison du concours de poursuites) et qui voudraient, à leur tour, l'obtenir, à l'expiration de la peine à laquelle le malfaiteur a été condamné par les tribunaux du pays auquel il a été livré ou après son acquittement ? Sera-ce au gouvernement qui le premier a obtenu son extradition, à celui qui la lui a accordée ou à un autre ? — Le malfaiteur qui se réfugie dans un pays est placé sous la protection de la souveraineté nationale. S'il est extradé, c'est sous la réserve que la poursuite n'aura pour objets que tels ou tels délits nettement spécifiés dans l'acte d'extradition. A l'expiration de la peine à laquelle il a été condamné comme après son acquittement, il a droit à sa liberté. Cette règle posée, il est clair que le gouvernement auquel a été livré un malfaiteur, ne pouvant le retenir après qu'il a subi sa peino, devrait lui accorder la faculté de

B. Le même individu peut se trouver poursuivi *pour une infraction par l'Etat requérant et pour une autre par le pays de refuge*. Alors, c'est à l'Etat requérant d'examiner s'il convient d'accorder l'extradition immédiatement ou s'il vaut mieux la différer, à moins qu'une loi ne lui ait tracé son devoir strict.

Ainsi la loi anglaise (art. 3, § 3) décide que :

« Aucun malfaiteur fugitif prévenu, devant la juridiction anglaise, d'un crime autre que celui pour lequel son extradition aura été réclamée ou subissant dans le Royaume-Uni une peine en vertu d'une condamnation quelconque, ne sera livré avant d'avoir été relaxé, soit par acquittement, soit à l'expiration de sa peine, soit autrement. »

D'autres lois sont moins impératives. La loi des Pays-Bas par exemple (art. 6) : « Lorsque l'étranger, dont l'extradition est demandée, est poursuivi ou a été condamné en Hollande pour une infraction autre que

passer librement la frontière et lui laisser le temps et la liberté nécessaires pour le faire sans obstacles. Ce gouvernement ne pourrait dès lors ni accueillir une demande d'extradition à son encontre, ni le livrer en employant la force publique à un Etat qui aurait fait une demande à cette fin, *à moins toutefois qu'il n'ait à l'avance obtenu l'autorisation du premier Etat extradant.*

Ainsi, dans une affaire Durrich et Leroy, le Tribunal fédéral a jugé que la Suisse, ayant obtenu l'extradition de deux individus, à raison de faits intervenus sur son territoire, pouvait les extrader à un Etat tiers avec l'autorisation du premier Etat extradant. Cf. art. 24 des *Résolutions d'Oxford*.

celle pour laquelle l'extradition est réclamée, cette extradition ne sera accordée qu'après que la poursuite sera terminée, et en cas de condamnation lorsque le criminel aura subi sa peine ou aura été gracié ; *toutefois*, cette disposition n'empêche pas que l'étranger ne puisse être extradé *temporairement* pour comparaître devant le juge étranger, mais à la condition qu'il sera renvoyé, dès *que l'instruction sera terminée.*

On permet ainsi aux autorités requérantes de discuter le plus tôt possible et contradictoirement avec l'inculpé, les charges relevées contre ce dernier. On permet de garder le fugitif jusqu'à la clôture de l'instruction, mais non jusqu'au jugement définitif de l'affaire. Et pourtant il serait très utile d'attendre jusque-là : On donnerait ainsi à l'opinion publique un commencement de satisfaction; on n'aurait pas à craindre la disparition de témoins actuellement existants ; ils viendraient déposer eux-mêmes devant le tribunal ou la Cour; et on aurait enfin plus de chances d'éviter l'écueil de la prescription.

La loi suisse l'a bien compris. Dans notre cas, elle permet au Conseil fédéral d'accorder non pas l'extradition, « mais la remise temporaire du fugitif, pour qu'il puisse comparaître devant les tribunaux de l'Etat requérant, sous la condition qu'il sera renvoyé en Suisse, dès que la justice de l'Etat requérant aura statué » (art. 13).

Et le projet de loi français contient un article 8

conçu dans le même sens et à peu près dans les mêmes termes. Les anciens traités n'ont pas prévu cette extradition temporaire.

Mais il en est de plus récents qui la mentionnent, d'accord avec les nouvelles lois d'extradition. Ainsi le traité entre la Hollande et le Portugal du 19 mai 1894 (art. 4) : « Si l'individu réclamé est poursuivi ou subit une peine pour une autre infraction que celle qui a donné lieu à la demande d'extradition, son extradition ne sera accordée qu'après la fin de la poursuite dans le pays auquel son extradition est demandée ; et, en cas de condamnation, que s'il a subi sa peine ou a été gracié. — *Néanmoins, si d'après les lois du pays qui demande l'extradition, la prescription de la poursuite pouvait résulter de ce délai*, son extradition sera accordée, si des considérations spéciales ne s'y opposent, et sous l'obligation de renvoyer l'extradé, aussitôt que la poursuite dans ce pays sera finie ».

Dans le même sens, il faut citer la convention entre la Roumanie et les Pays-Bas du 9 octobre 1894 (art. 4). C'est d'ailleurs en ce sens que les lois et les traités d'extradition paraissent dès maintenant se fixer, et c'est là, croyons-nous, une solution très rationnelle.

Il peut se faire, remarquons-le, que l'individu réclamé soit l'objet dans le pays de refuge, non plus de poursuites criminelles, mais de *poursuites civiles* qui ont pour effet de le retenir en prison. Dans le pays où la contrainte par corps, en matière civile, existe encore,

il peut être contraint par corps sur la poursuite de ses créanciers.

Faudra-t-il pour cela surseoir à son extradition? Tous les traités admettent que non (1).

On fait justement fléchir ici l'intérêt particulier devant l'intérêt général. L'Etat requis n'a pas à tenir compte d'affaires d'ordre privé.

(Cf. notamment les traités : italo-belge (1875), art. 8, franco-italien (1870), art. 8, § 2 et anglo-français (1876), art. 16, § 2, dans Kirchner. L'*Extradition*).

II

L'individu réclamé.

N'existe-t-il pas, dans la personne même de l'individu réfugié, des motifs de refuser son extradition?

Et d'abord quelle est la signification exacte du mot « *réfugié* »? Ce mot ne s'applique-t-il qu'à l'individu qui, après un délit commis dans un pays, s'est enfui dans un autre? Certains traités pourraient le faire croire. Ainsi la convention franco-suisse de 1869 (art. 1) :

« Les gouvernements suisse et français s'engagent réciproquement à se livrer les individus réfugiés de

1. Toutes les fois du moins qu'ils ont prévu le cas.

Suisse en France ou dans les colonies françaises et réciproquement ».

Strictement, la Suisse peut donc arguer des termes du traité pour refuser par exemple l'extradition d'un Anglais, qui, sans avoir quitté la Suisse, a envoyé à une personne habitant la France une substance destinée à l'empoisonner.

Il est vrai que le terme « réfugié » semble impliquer l'idée d'une fuite d'un territoire sur un autre, une fois le délit commis. Aussi bien, la jurisprudence fédérale s'est-elle formée dans le sens d'une interprétation restrictive des termes du traité (1). Il est inutile d'insister sur les dangers d'une pareille jurisprudence. Elle permet à un étranger, qui réside en Suisse, de commettre, en France, et impunément, une infraction grave, toutes les fois qu'il n'a pas besoin d'aller en France pour accomplir le crime.

L'Angleterre se montre mieux inspirée que la Suisse à cet égard. La loi britannique de 1870 a donné de l'expression « *fugitive criminal* » une définition très compréhensive. Elle s'applique à « tout malfaiteur accusé ou reconnu coupable d'un crime entraînant extradition, crime commis dans la juridiction d'un pays

1. Le gouvernement français demandait l'extradition d'un nommé Verdel, qui avait recélé à Genève des valeurs volées en France. Le tribunal fédéral la refusa, attendu que Verdel ne s'était pas réfugié de France en Suisse. Cf. Berney, *op. cit.*, p. 95.

étranger, alors même que l'inculpé n'aurait pas quitté l'Angleterre.

Le terme « réfugié » étant entendu de cette sorte, les autorités requises ont à s'assurer, en premier lieu, de l'identité du réfugié. S'il ne conteste pas son identité, tout ira bien. Mais il peut soulever des difficultés. Dans cette prévision, l'Etat requérant ne saurait prendre trop de soins pour bien établir le signalement du fugitif. Il ne suffirait pas de faire connaître les noms, prénoms, profession et domicile de ce dernier. Autrement, qu'un individu s'en aille à l'étranger, qu'il y commette une infraction, en usurpant l'état civil et en s'attribuant le domicile d'une autre personne, les autorités requises iraient au devant d'une erreur certaine si elles se contentaient des données précédentes et l'individu arrêté dans ces circonstances, pourrait être fort empêché de prouver la méprise dont il est victime. La preuve de l'identité est très importante : C'est faute de justification suffisante de l'identité que la France a refusé à la Russie l'extradition de Hartmann (inculpé d'attentat contre la vie du tzar), ou, du moins, ce fut le motif allégué (1).

S'il existait seulement certains doutes sur l'identité du prisonnier, mais que, d'ailleurs, le signalement donné soit suffisant et paraisse bien s'appliquer à celui-ci, les autorités requises agiraient sagement en laissant

1. Cf. *Revue générale de Droit International public*. Année 1897, p. 139, affaire Tynan.

au pays requérant le soin de résoudre la question. Ainsi jugé par Sir John Bridge, à Bow-Street, le 5 août 1896. A cette date, comparaissait devant lui un individu du nom de Maurice ou Moska Blaski. « Il était poursuivi à raison d'extorsion de fonds commise en Russie. Son conseil prétendit que dans la ville de Russie, d'où Blaski était venu en Angleterre, il existait un autre Blaski, dont la réputation était très mauvaise. Le « *detective sergeant* » Sexton déclara avoir découvert un autre Maurice Blaski, mais il ne répondait pas au signalement contenu dans le mandat. Bien que l'intéressé ait produit le témoignage d'un certain nombre de ses compatriotes, attestant que depuis 1890, il avait mené à Londres une vie régulière, sir John Bridge permit son extradition (1). »

Une fois déterminée l'identité du refugié, l'Etat requis devra se préoccuper de sa *nationalité*.

Trois cas peuvent se présenter : Par sa nationalité, l'inculpé peut appartenir : soit à l'Etat requérant, soit au pays requis, soit à un pays tiers.

La première hypothèse ne présente aucune difficulté.

La seconde nous amène à dire deux mots de la non-extradition des nationaux. Cette question « des nationaux devant l'extradition » est susceptible de faire à elle seule l'objet d'une étude spéciale. Nous ne voulons donc pas la développer ici. Qu'il nous suffise de rappe-

1. Le « *Times* » du 7 août 1896, rapporté dans le *Journal de Droit International privé*, 1896, p. 928.

ler que, par suite d'une tradition constante, presque tous les pays refusent, encore maintenant, de livrer leurs nationaux. Cet usage est aujourd'hui condamné par beaucoup de jurisconsultes (1).

L'Angleterre et les Etats-Unis qui ne punissent pas les infractions commises à l'étranger par leurs nationaux, ne s'interdisent pas en principe de les extrader (2). En fait l'Angleterre a-t-elle jamais remis un sujet britannique à une puissance étrangère requérante ? M. J.-F. Stephen croit pouvoir affirmer que non (3).

1. Voir cependant, en sens contraire, un article de M. A. Le Poittevin. Des crimes et délits commis par des Français à l'étranger. *Journal de Droit international privé.* Année 1894.

2. « De ce fait, il existe deux raisons :

1° Une violente répulsion théorique à admettre la doctrine du statut personnel ;

2° L'esprit qui anime la procédure criminelle anglaise : Toutes les preuves doivent être fournies en présence des accusés. On ne peut, en aucun cas, pour prononcer une condamnation, se servir des dépositions faites à l'étranger. Il est même rare qu'on puisse tenir compte de témoignages recueillis par écrit en un lieu dépendant de l'empire britannique.

Si, à part de rares exceptions, un Anglais ne peut être poursuivi en Angleterre pour un crime ou un délit commis à l'étranger, c'est que tout accusé doit l'être par le grand jury de quelque comté anglais et qu'un grand jury ne peut prendre connaissance, sans l'autorisation expresse d'un acte du Parlement, de quelque crime qui se commet hors de son comté ». *Journal de Droit International privé,* 1890, p. 45.

3. *Journal de Droit International privé,* 1887, p. 132 et 133.

Par son traité avec l'Espagne du 4 juin 1878, l'Angleterre consent, il est vrai, l'extradition de ses nationaux sans réciprocité ; mais la convention franco-anglaise ne l'admet pas : « Les nationaux respectifs, dit l'article 2, soit d'*origine,* soit *par l'effet de la naturalisation*, sont exceptés de l'extradition. Toutefois, s'il s'agit d'une personne qui, depuis le crime ou le délit dont elle est accusée ou pour lequel elle a été condamnée, aurait obtenu la naturalisation dans le pays requis, cette circonstance n'empêchera pas la recherche, l'arrestation et l'extradition de cette personne, conformément aux stipulations du présent traité. »

Cette restriction finale a été consacrée pour la première fois entre la France et la Bavière par le traité du 29 nov. 1869 (art. 15). Elle se retrouve dans nombre de traités. Elle s'explique : sans elle, l'Etat requis serait obligé de refuser l'extradition des individus, qui ont réussi, après une infraction commise ailleurs, à se faire naturaliser chez lui, précisément dans le but de se soustraire aux poursuites (1). Encore une telle éventualité n'est-elle à craindre que dans les pays qui admettent l'étranger à la naturalisation sans condition de stage d'une certaine durée.

1. Cf. l'art. VII, des *Résolutions d'Oxford* : « En admettant même la pratique actuelle qui soustrait les nationaux à l'extradition, on ne devrait pas tenir compte d'une nationalité acquise seulement depuis la perpétration du fait pour lequel l'extradition est réclamée. »

D'ailleurs, on n'a généralement égard qu'aux nationaux de naissance et aux naturalisés. Seuls les Pays-Bas, au point de vue qui nous occupe, assimilent aux nationaux, les étrangers qui se sont établis dans le pays et, après s'être mariés à une femme du pays, ont eu un ou plusieurs enfants de ce mariage, nés dans le pays » (Voyez la loi de 1875.)

La troisième hypothèse est celle où l'inculpé appartient à un Etat tiers. L'Etat requis aura à examiner s'il n'y a pas lieu de faire intervenir ce dernier.

« Les convenances semblent exiger, dit M. Brocher, qu'on mette l'Etat dont la personne poursuivie est le ressortissant, en mesure de faire connaître les objections qu'il pourrait avoir à proposer. Il peut être bon de le mettre directement en rapport avec l'Etat requérant ; mais on ne saurait être tenu d'obtenir son assentiment ; son amour-propre national le lui ferait généralement refuser. Une grande liberté d'action paraît devoir être accordée en la circonstance à la souveraineté requise » (1).

On ne voit plus là aujourd'hui qu'une question de courtoisie internationale. Il n'en a pas été toujours ainsi :

« En 1859, la Grande-Bretagne adressait à la Suisse une note diplomatique, où elle déclarait qu'elle ne re-

1. Rapport de M. Brocher sur l'extradition, à la dixième séance de l'Institut de Bruxelles, tenue le 6 septembre 1879, sous la présidence de M. Rolin-Jacquemyns (*Annuaire de l'Institut de Droit International*. Année 1879-1880, p. 208).

connaissait à aucun Etat le droit de livrer à un troisième Etat un sujet de la Reine, sans en aviser le gouvernement britannique ou son représentant et qu'elle recevrait avec plaisir l'assurance que c'est ainsi que la Suisse procède. Le Conseil fédéral consentit à cette communication préalable, à charge de réciprocité » (1).

L'Autriche, à son tour, éleva à plusieurs reprises les mêmes prétentions (2).

Actuellement c'est pour l'Etat requis un devoir, mais non une obligation, d'aviser le pays d'origine de l'inculpé de la demande d'extradition du pays requérant, pour permettre à cet Etat tiers soit de former lui-même une demande d'extradition, s'il y a lieu, soit de présenter ses observations, soit enfin de s'entendre avec l'Etat requérant pour obtenir de lui avant l'extradition la promesse qu'on ne fera pas subir un châtiment barbare à l'extradé.

Aux termes de certains traités, d'ailleurs extrêmement rares, « font seuls l'objet de l'extradition *les ressortissants de l'Etat requérant refugiés dans le pays requis* ». Ainsi le traité entre la Suisse et le grand duché de Bade. Inutile d'ajouter que les traités les plus récents n'admettent plus des clauses de cette nature.

A qui incombe la preuve de la nationalité ? Est-ce à l'Etat requérant ? Est-ce au fugitif ?

1. Berney, *op. cit.*, p. 94.

2. Cf. décision du Tribunal fédéral suisse du 9 septembre 1875, dans le *Journal de Droit International privé*. Année 1875, p. 462.

La question s'est posée en Angleterre en 1888 :

Un sieur Guérin, réclamé par la France à l'Angleterre, sous la prévention de vol se prétendit sujet anglais et invoqua, pour être relaxé, l'application de « l'*habeas corpus* ». La Cour fut d'avis que c'était au fugitif à prouver sa nationalité anglaise et que la charge contraire ne devait pas peser sur le gouvernement étranger. Car :

1° Dans la législation anglaise, celui qui veut recueillir le bénéfice d'une exception doit se placer lui-même dans l'exception.

2° Le lieu et les circonstances de sa naissance et l'histoire de sa famille sont particulièrement connus du fugitif et peuvent être ignorés du gouvernement étranger.

Guérin se déclara prêt à faire la preuve de sa nationalité. On fit venir d'Amérique un témoin pour le contredire. Alors la question devint embarrassante ; on la soumit au jury anglais. Il se prononça contre Guérin qui fut extradé » (1).

C'est la procédure qui paraît la plus régulière et qui, selon nous, mérite d'être suivie partout.

III

L'Acte incriminé.

L'acte incriminé, tel qu'il est rapporté dans la demande, peut-il servir de base à une extradition ?

1. *Journal de Droit International privé*, 1890, p. 43 et 44. « *Time Law Reports* ». Tome V, p. 188.

C'est la troisième question à résoudre, pour l'Etat requis.

Qu'il existe ou non un traité, il est toute une catégorie d'infractions qui ne peuvent donner lieu à l'extradition : Ce sont les infractions ayant un caractère politique et aussi certains délits spéciaux. Ce n'est pas ici le lieu d'étudier les crimes politiques en matière d'extradition. Cela nous entraînerait hors de notre sujet. Nous en dirons seulement quelques mots.

« Au dix-huitième siècle, dit M. Renault, la pratique de l'extradition a été régularisée par divers traités qui comprenaient les crimes d'Etat aussi bien que les crimes communs et il en a été ainsi, pour la France, jusqu'en 1830. Suivant Dalmann (Staasts wörtebüch de Blunstchli. Auslieferung), la règle que l'extradition n'a pas lieu pour les faits politiques n'aurait été admise dans les textes que depuis la révolution de juillet. Cela peut être vrai pour le continent européen, mais la pratique de l'Angleterre était en ce sens depuis un certain nombre d'années » (1).

Aujourd'hui tous les traités s'accordent à exclure de l'extradition les délits politiques, malgré des divergences dans la rédaction des textes, les uns disant :

« Les crimes et délits politiques sont exceptés de la convention », les autres : « L'extradition ne pourra avoir lieu si l'acte incriminé a un caractère politique »,

1. *Journal de Droit International privé*. Année 1880, p. 56.

d'autres enfin : « L'extradition ne sera jamais accordée pour les crimes ou délits politiques ».

Quels que soient les termes employés, quand le caractère politique du délit est nettement établi, l'extradition est impossible ou du moins l'Etat requis manquerait à tous ses devoirs en l'accordant. Cela s'explique :

« En matière politique, le délinquant, c'est le vaincu. Le triomphe de sa tentative est sa justification et il serait contraire au devoir de non intervention dans les affaires extérieures d'un pays étranger de prêter son concours à l'un des partis pour l'aider à frapper ses adversaires » (1).

Qu'est-ce qu'un délit politique ? A quoi reconnaît-on le caractère politique d'un délit ? Ici, *tot capita, tot sensus*. On n'a pu se mettre d'accord sur un criterium satisfaisant.

« D'une manière générale, dit M. Berney, un acte délictueux apparaît comme politique, lorsqu'il est dirigé contre l'organisation politique actuelle d'un pays ou lorsqu'il est la conséquence d'une lutte contre cette organisation ou ceux qui la représentent ou la défendent.

« La question de savoir si un acte délictueux a ou non le caractère politique est ainsi une question de fait que les autorités du pays requis apprécieront souverainement » (2).

1. Despagnet. *Droit International public*, p. 304.
2. Berney. *op. cit.*, p. 67.

On distingue habituellement le délit *politique proprement dit*, et le délit *connexe* à un fait politique. L'un comme l'autre, ils ne peuvent motiver une extradition.

S'agit-il d'un délit *politique proprement dit*, l'inculpé sera à l'abri de l'extradition, tant que l'Etat requérant n'aura pas établi qu'en fait il n'a pas le caractère politique.

S'agit-il au contraire d'un délit de droit commun *connexe* à un fait politique, c'est à l'inculpé à démontrer cette connexité, en rappelant les circonstances qui manifestent le but politique du délit (1).

D'autres délits, bien que violant les lois particulières d'un Etat, ne portent pas atteinte aux prescriptions générales des lois pénales des autres pays et ne nuisent pas à l'ordre public de ces derniers. Ce sont les délits fiscaux, et les délits purement militaires : refus d'obéissance à un gradé, désertion (2) par exemple.

1. *Journal des Tribunaux vaudois*, 27 mars 1880. Arrêt Kompowski.

2. On a toujours fait exception pour les marins déserteurs de la marine marchande ou militaire, à raison du grand préjudice que causerait à la marine l'abandon des navires, à l'étranger, par l'équipage. On extrade même les soldats de terre ou de mer, qui ont déserté le vaisseau qui les transportait. La procédure suivie en pareil cas est simple et rapide : le consul et, à son défaut, le commandant de l'équipage, adressent une réquisition aux autorités locales, qui font arrêter le déserteur pour le reconduire à bord (Voir pour la

Même en l'absence de traité, ces délits comme les délits politiques ne peuvent entraîner l'extradition.

Les infractions politiques, les délits militaires et fiscaux étant écartés, restent les infractions de droit commun.

A quelles conditions celles-ci motiveront-elles l'extradition ?

Et d'abord, *un acte délictueux peut-il être une cause d'extradition, même en l'absence de traité, ou encore même quand il n'est pas compris dans la nomenclature insérée au traité ?*

En *l'absence de traité*, le droit d'extradition, fondé sur la souveraineté, ne connaît de limites que celles qui résultent des usages internationaux et de la loi nationale.

Le pays requis, libre de tout engagement, accorde ou repousse la requête d'extradition, suivant les convenances ou mieux suivant l'appréciation momentanée de ses devoirs.

Tel est le principe adopté par la grande majorité des Etats : l'absence de traité ne met pas le fugitif à l'abri d'une extradition, sauf dans les pays qui seront désignés tout à l'heure.

France, les ordonnances du 29 octobre et 7 novembre 1833).

L'Institut d'Oxford a émis le vœu que l'extradition des déserteurs fût restreinte aux seuls *matelots* des marines marchande et militaire, à l'exclusion des militaires de l'armée de terre ou de mer (XVI[e] Résolution).

La règle est en vigueur, chez nous notamment, où la Cour de cassation a rendu un arrêt proclamant :

« Que le droit d'extradition est un droit que le gouvernement puise dans sa propre souveraineté et non dans les traités qu'il a pu conclure avec la puissance à laquelle appartient le réfugié.

« Que les conventions de cette sorte obligent, sans doute, les Etats qui les ont consenties à se livrer réciproquement les individus poursuivis pour crimes commis sur leurs territoires respectifs, dans les cas qu'elles déterminent, mais qu'elles ne peuvent faire obstacle à ce que l'extradition soit accordée dans d'autres cas et pour d'autres crimes que ceux qui sont spécifiés......

« Que l'Etat étranger auquel l'inculpé demande asile est toujours maître de le lui refuser » (1).

De même une circulaire du ministre de la justice aux procureurs généraux du 2 août 1890 contient le passage suivant : « Si les conventions diplomatiques déterminent, d'une manière générale, les infractions qui doivent servir de base à une demande d'extradition, cette énumération n'est limitative et ne lie les gouvernements intéressés que *dans le cas où la législation contient des dispositions formelles en ce sens*. Mais ces dispositions législatives sont rares et, du reste, il arrive fréquem-

1. Cf. Dalloz, 1865. I°. 248. Sirey, 1866. I. 35. L'arrêt ci-dessus mentionné est du 13 août 1876. Voir Dalloz, 1876. I. 512. S. 1876. I. 287.

ment qu'au moyen de déclarations de réciprocité (1), qui viennent combler les lacunes du traité, le gouvernement français obtient ou accorde la remise d'individus inculpés de faits non prévus par les conventions » (2).

Y a-t-il une loi spéciale? alors, elle fixe limitativement les cas d'extradition. Passer outre serait illégal. Et, dans ces limites mêmes, il est des lois qui interdisent l'extradition, en l'absence d'une convention formelle (traité ou déclaration de réciprocité).

Ainsi la loi belge de 1874 (art. 1), dit « que le gouvernement pourra livrer aux gouvernements des pays étrangers, *mais à charge de réciprocité*, tout étranger poursuivi ou condamné par les tribunaux desdits pays » (3).

Il en est de même aux Pays-Bas, aux Etats-Unis et à la République Argentine (art. 1, de la loi de 1885).

Le principe posé par la loi belge est aujourd'hui encore strictement appliqué en Angleterre, pays toujours soucieux des droits de l'individu. Mais M. Renault fait remarquer que « la réforme principale proposée dans le rapport de la Commission anglaise du 30 mai 1878

1. Nous ne pouvons nous étendre ici sur les déclarations de réciprocité. Voir à ce sujet une très remarquable étude de M. J. Herbaux, insérée dans le *Journal de Droit International privé*. Année 1893, pp. 1037 et seq.

2. *Journal de Droit International privé*. Année 1891, p. 1061.

3. Cf. Loi suisse du 22 janvier 1892, art. 1.

qui doit servir de base à une loi nouvelle est celle-ci : L'extradition ne sera plus considérée comme une simple mesure de réciprocité internationale, subordonnée à l'existence d'un traité ; elle devient une règle fixe, applicable comme toutes les autres lois.

Le gouvernement doit être laissé libre d'agir, suivant les circonstances, soit de conclure des traités, soit de déclarer la loi sur l'extradition applicable à un pays déterminé, même en l'absence de traité » (1).

Existe-t-il un traité? Là encore, dans les pays où la condition de réciprocité est de rigueur, il faudra s'en tenir strictement à la nomenclature de la convention, ou n'accorder l'extradition qu'après s'être assuré la réciprocité, sans dépasser, bien entendu, les limites fixées par la loi. Partout ailleurs, l'énumération des cas d'extradition faite au traité ne saurait être considérée comme limitative. Cependant si, dans le pays de refuge, la sanction du pouvoir législatif était nécessaire à la convention, le traité serait une loi et sa nomenclature s'imposerait telle quelle (2).

Quoi qu'il arrive, pour qu'un fait puisse servir de base à une demande d'extradition, il ne suffit pas qu'il constitue un délit, d'après la loi du pays réclamant. Il

1. Renault. ***Etude sur l'Extradition en Angleterre***. Cf. ***Loi d'extradition du Canada*** de 1877, autorisant l'extradition à défaut de traité.

2. Voir cependant *contrà* : Cass., 13 avril 1876. D. 1876. I. 512. S. 1876. I. 287.

faut encore que la loi de l'Etat requis le range au nombre des infractions. Un pays manquerait à sa dignité, s'il accordait l'extradition pour des actes que sa loi n'a pas jugés délictueux. Il irait contre l'esprit même de l'extradition, fondée sur la sauvegarde des intérêts *communs* des Etats.

Aussi M. Lammasch approuve-t-il la thèse 11 de l'Institut d'Oxford aux termes de laquelle « on doit exiger en règle que les faits auxquels s'applique l'extradition soient punis par la législation des deux pays, excepté dans les cas où, à cause des institutions particulières ou de la situation géographique du pays de refuge, les circonstances de fait, qui constituent le délit ne peuvent se produire. »

(La restriction finale s'explique : ainsi, dans les pays qui n'ont pas de frontières maritimes, il ne peut y avoir de délits maritimes ; en Suisse et en Serbie notamment. De même, là où la séparation de corps est considérée comme le divorce des catholiques, le conjoint séparé qui contracte un nouveau mariage ne commet pas le crime de bigamie).

Donc, tels faits qui, dans le pays requérant, suffisent pour constituer une infraction, échappent dans le pays requis à la répression pénale, ou du moins n'y deviennent délictueux que par l'adjonction d'une ou plusieurs autres conditions.

C'est aux autorités requises à considérer le détail des faits incriminés. Elles examineront si ces actes se-

raient chez elles constitutifs d'un délit, et dans la négative, il conviendra, soit de rejeter la demande d'emblée, soit de réclamer des renseignements complémentaires :

Chez nous, l'abus de confiance est prévu d'une manière générale par l'article 408 du Code pénal (loi du 13 mai 1863) ainsi conçu ou à peu près :

« Quiconque aura détourné ou dissipé au préjudice des propriétaires, possesseurs ou détenteurs des effets, deniers, marchandises, billets, quittances ou tous autres écrits contenant ou opérant obligation ou décharge, qui ne lui auraient été remis qu'à titre de louage, de dépôt, de mandat, de nantissement, de prêt à usage, ou pour un travail salarié ou non salarié, à la charge de les rendre ou représenter ou d'en faire un usage déterminé sera puni des peines portées en l'article 406. »

En Angleterre, l'infraction qui se rapproche le plus de notre « abus de confiance », c'est la « *fraud by a bailee, banker, agent..*, etc...). Elle est prévue par le texte suivant :

« Toute personne à laquelle a été confié soit personnellement, soit conjointement avec une autre personne, comme banquier, commerçant, courtier, attorney..., etc..., ou tout autre agent, de l'argent ou une garantie pour le paiement d'argent, *avec instruction écrite* d'appliquer, payer ou délivrer cet argent ou cette garantie à un objet déterminé ou à une personne déter-

minée ; qui, en violation de la bonne foi, et contrairement aux termes de l'instruction, emploie à son profit ou au profit d'une personne autre que celle désignée, l'argent ou la garantie, se rend coupable de « *misdemeanor* » (délit) ».

Chez nous, il y a « abus de confiance », dès qu'une personne ayant reçu de l'argent, des billets, des marchandises..., etc..., pour en faire un usage déterminé, les a détournés ou dissipés ou n'en a pas fait l'usage prescrit. Cela suffit.

En Angleterre, il n'y a pas délit, si une *instruction écrite* n'a pas été donnée à l'agent d'avoir à faire des objets à lui remis tel ou tel emploi déterminé.

Par conséquent qu'un individu commette en France un abus de confiance, sans avoir reçu l'instruction écrite dont il vient d'être parlé ; aux yeux de la loi anglaise, il n'est pas possible de l'inculper. S'il traverse la Manche, il ne pourra être remis aux tribunaux français.

Un sieur Piot, accusé en France d'abus de confiance, fut, il est vrai, extradé par la Cour du Banc de la Reine, mais sur cette considération qu'il avait reçu l'instruction écrite d'employer la somme détournée à un usage déterminé.

De même encore, suivant le droit pénal belge (art. 489 du Code pénal et 577 de la loi de 1851), la qualité de commerçant failli est un élément essentiel du crime de banqueroute frauduleuse, tandis que la législation

anglaise, depuis le statut de 1883 prévoit la faillite et par suite la banqueroute de tout particulier même non commerçant.

« Si, en fait, les pièces produites par le gouvernement anglais, à l'appui d'une demande d'extradition (1), ne prouvent pas que l'accusé aurait fait dans son pays des actes réputés commerciaux et qu'il en aurait fait sa profession habituelle et si le mandat d'arrêt ne vise pas sa qualité de commerçant, si au contraire, il résulte de certains actes de la procédure suivie à sa charge en Angleterre qu'il est expressément qualifié comme n'ayant exercé et n'exerçant aucune profession, il y a lieu pour la Cour belge, siégeant comme Chambre des mises en accusation, d'émettre l'avis qu'on ne doit pas accorder l'extradition » (2).

D'ailleurs, il n'est pas nécessaire, pour motiver l'extradition, que les faits incriminés rentrent sous la même qualification dans les deux législations. Il suffit que, dans l'une et l'autre, quelle que soit la différence des dénominations à eux données, ils constituent une infraction et que cette infraction figure au traité, sous le nom qui lui est donné dans le pays requis :

Arton était poursuivi pour quatre chefs d'accusation : escroquerie, banqueroute, vol et abus de confiance, *faux ou falsification de comptes et usage de*

1. Faite à la Belgique.

2. *Journal de Droit International privé*. Année 1889, p. 715. *Idem*. Année 1881, p. 78 (affaire Louis Müller, en Belgique).

comptes falsifiés. Sur cette dernière inculpation, il souleva des difficultés : Le mot faux, disait-il, se rend en anglais par le terme « *forgery* ». Mais ces deux mots ne sont pas exactement l'équivalent l'un de l'autre. Le mot « *faux* » a une portée juridique plus large que le terme « *forgery* ». Or, il était accusé d'avoir commis en France le crime de falsification de comptes par un agent ou employé, infraction constituant, en France, un faux, mais ne rentrant pas, en Angleterre, parmi les cas de forgery. Il prétendait être, en conséquence, relaxé de ce chef.

Néanmoins l'extradition d'Arton fut accordée sur ce point, par la raison suivante :

La falsification de comptes et l'usage de comptes falsifiés, qui rentrent chez nous sous la qualification de *faux*, crime prévu au traité franco-anglais par le chiffre 2 de l'article 3 du traité sont punis en Angleterre sous le titre « *fraud by a bailee, banker, agent, trustee, factor or director, or member or public officer of any company made criminal by any act for the time being in force* » et cette infraction est prévue par le chiffre 18 du traité franco-anglais (1).

Si cette dernière rubrique n'avait pas figuré au traité, Arton ne pouvait être extradé pour falsification de comptes, puisque la législation anglaise ne permet pas l'extradition, en dehors des cas expressément retenus par la convention.

1. *Journal de Droit International privé*. Année 1896.

Nul gouvernement, du reste, n'est tenu d'accorder l'extradition pour des faits auxquels sa loi donne une qualification laissée en dehors du traité et voici ce qui peut arriver.

Qu'un acte rentre sous deux dénominations distinctes, selon qu'on se réfère à la loi du pays requis où à celle du pays requérant, l'extradition pourra être refusée, s'il n'est pas prévu au traité, sous la qualification qu'on lui donne au pays de refuge ; ainsi un duel a lieu en France ; il se termine par la mort d'un des adversaires. Le coupable, chez nous, serait, suivant les cas, poursuivi sous la prévention de coups et blessures ayant occasionné la mort, ou de meurtre. Qu'il passe en Belgique, aux termes de l'article 423 du Code pénal belge, le duel constitue un délit spécial. Rien n'obligera la Belgique à accorder la remise du duelliste. Car aux termes du traité franco-belge, si les coups et blessures constituent un cas d'extradition, il n'en va pas de même du duel. Il est punissable en Belgique, c'est vrai ; mais la convention le laisse de côté.

Suffit-il que le fait reproché à l'inculpé constitue un délit dans le pays de refuge ? Faut-il encore que ce délit soit *punissable*, d'après la législation de ce pays ? En d'autres termes, y a-t-il lieu de rechercher, non seulement « si le fait constitue un délit en soi, dans la règle, mais encore, si, *in concreto*, entouré de toutes les circonstances qui lui sont spéciales, il motiverait l'application d'une peine dans le pays requis, ou si au

contraire, il n'y aurait pas dans ce cas particulier, un motif d'exemption de peine » ? (1)

Sans doute, nombre de conventions ne parlent pas de cette condition nouvelle ; d'autres, au contraire, décident que « dans tous les cas, crimes ou délits, l'extradition ne pourra avoir lieu que lorsque le fait similaire sera punissable d'après la législation du pays à qui la demande est adressée. (Traités : franco-belge (art. 2), franco-italien (art. 2), franco-suisse (art. 2)). Dès lors, la demande sera rejetée au cas où, (à supposer le délit commis dans le pays de refuge), la loi de ce pays ne permettrait pas d'en punir l'auteur, à raison de circonstances particulières (2).

Ainsi, il suffira que le fait incriminé constitue une participation non punissable à une infraction. « On pourra aussi alléguer les circonstances particulières à l'auteur de l'acte : âge, trouble mental, parenté ou alliance, légitime défense, ordre donné par un supérieur etc... etc. On peut invoquer également les circonstances qui empêchent ou arrêtent l'action pénale : absence ou retrait de plainte, restitution des objets détournés » (3) et aussi, nous le verrons plus loin, la prescription.

Si l'on demande l'extradition en vertu d'un traité qui ne prévoit pas, d'une manière générale, la condition de

1. Berney, *op. cit.*, p. 75.
2. Voir *Journal de Droit International privé*. Année 1880, p. 407.
3. Berney, *op. cit.*, p. 75.

répression dans les deux pays, les autorités requises ne seraient pas fondées, a-t-on dit (1), à rejeter la demande sous ce prétexte que l'acte incriminé n'est pas réprimé ou pas punissable par leur loi. Mais c'est là, croyons-nous, une solution tellement rigoureuse pour le fugitif qu'il serait désirable de la voir repoussée et de proclamer le principe suivant :

Quoi qu'il arrive, l'extradition ne pourra être accordée, toutes les fois, qu'à supposer le délit commis dans le pays de refuge, son auteur ne pourrait être puni *d'après la loi de ce pays*, notamment parce qu'il y a prescription soit de l'action publique, soit de la peine applicable au fait incriminé.

Les traités que la France a passés : avec l'Autriche (1855, art. 8) ; le Portugal (1854, art. 8) ; l'Angleterre (1876, art. 11) portent :

« L'extradition ne pourra avoir lieu, si depuis les faits imputés, la poursuite ou la condamnation, la prescription de l'action ou de la peine est acquise d'après les lois du pays où l'étranger s'est réfugié ».

D'autres stipulent que « l'extradition pourra être refusée, si la prescription de la peine ou de l'action est acquise, d'après les lois du pays où l'individu s'est réfugié, depuis les faits imputés ou depuis le commencement de la poursuite ou de la condamnation (Traités franco-belge (art. 11) ; franco-italien (art. 10) ; franco-suisse (art. 9).

Le traité franco-espagnol (art. 11) va même plus

1. Berney, *loc. cit.*

loin : « L'extradition pourra être refusée, si depuis les faits imputés, le dernier acte de poursuite ou de condamnation, la prescription de la peine ou de l'action est acquise, d'après les lois du pays où le prévenu s'est réfugié, *ou si les faits incriminés ont été l'objet d'une amnistie ou d'un indulto* ».

Faudra-t-il tenir compte des suspensions et des interruptions dont la prescription a été l'objet dans le pays requérant? Oui, mais au cas seulement où les actes interruptifs ou suspensifs auraient pleine validité dans le pays requis :

L'Italie réclamait, en 1886, à la République Argentine l'extradition d'un sieur Rabuffetti, poursuivi pour crime par les magistrats italiens. Celui-ci allégua la prescription de l'action publique. La légation d'Italie invoquait l'interruption de prescription résultant, d'après le Code italien, des demandes successives d'extradition dont Rabuffetti avait été l'objet. Le juge argentin admit néanmoins le moyen tiré de la prescription, par cette raison que les diverses réclamations de la légation d'Italie ne constituent pas l'acte de procédure qu'exige l'article 53 du Code pénal argentin (1).

D'autres fois, on ne fait droit à la requête que si, dans le pays réclamant, l'infraction est passible de peines suffisamment élevées. Ainsi certains traités ajoutent à leur nomenclature des dispositions du genre de celle-ci :

1. *Journal de Droit International privé*, 1890, pp. 141 et seq.

« En matière de crimes et de délits, l'extradition aura lieu dans les cas prévus ci-dessus :

1° Pour les condamnés contradictoirement ou par défaut, lorsque la peine prononcée sera au moins de deux mois d'emprisonnement.

2° Pour les prévenus ou accusés, lorsque le maximum de la peine applicable au fait incriminé sera, dans le pays réclamant, au moins de deux ans ou d'une peine équivalente » (traité franco-suisse, art. 1, *in fine*).

Le traité franco-péruvien du 30 septembre 1874 (art. 1, *in fine*) stipule que l'extradition ne pourra avoir lieu « que lorsque le fait incriminé sera punissable d'un emprisonnement d'un an au moins. »

La convention italo-danoise du 19 juillet 1873 admet l'extradition pour vol, mais à la condition que la valeur de ou des objets volés dépasse mille francs.

Bien entendu, c'est à l'Etat requérant de justifier de toutes ces conditions, sur lesquelles les autorités requises feront porter leur examen.

Que dire de la *tentative?*

Nombre de traités mentionnent que « la remise de l'inculpé sera accordée pour tentative de crimes et délits, *lorsque cette tentative est punissable dans les deux législations* ». (Traités hispano-belge (art. 2) ; franco-espagnol (art. 2).

Quelques-uns ne stipulent l'extradition pour tentative « qu'en présence de faits qualifiés crimes par l'Etat re-

quérant et pour vol, escroquerie, extorsion... » (Traités franco-italien et franco-suisse).

D'autres ne prévoient que la tentative d'un ou plusieurs crimes déterminés. (Traités: franco-anglais, anglo-belge).

Les derniers enfin ne mentionnent pas la tentative. Ainsi le traité italo-suisse. En pareil cas, faut-il, au point de vue de l'extradition, assimiler la tentative à à l'infraction même? Le Tribunal fédéral suisse l'a pensé, par ce motif « que la qualification de délit embrasse non seulement le délit consommé, mais aussi la tentative, celle-ci ayant en elle-même les caractères d'un délit » (1).

On semble oublier que nous sommes ici en matière pénale, où l'interprétation restrictive est de rigueur. Du reste, nous le reconnaissons, cette question ne présente aucun intérêt dans les pays où l'extradition peut être accordée en dehors des termes du traité.

Nous pourrions appliquer aux faits de *complicité* ce qui vient d'être dit des actes de tentative.

Les exigences anglo-américaines.

Presque partout, l'examen de la demande se réduit à ce que M. Renault appelle les *conditions extrinsèques* de l'extradition.

1. Berney, *op. cit.*, p. 72.

Les pièces envoyées aux autorités requises satisfont-elles aux formes exigées ?

L'Etat requérant est-il compétent ? Au cas de concours de poursuites entre Etats, auquel faut-il accorder l'extradition ?

N'y a-t-il pas dans la personne même du prisonnier des motifs pour repousser la demande ?

Les faits incriminés, tels qu'ils sont relatés dans les pièces envoyées, justifient-ils la requête d'extradition ? Constituent-ils des délits politiques, militaires ou fiscaux ? Sont-ils réprimés dans l'Etat requis ? Y sont-ils punissables ?... etc.... etc....

Si toutes ces questions sont résolues dans un sens favorable à l'Etat requérant, l'extradition est accordée sans autre examen. On ne se demande pas si l'individu réclamé est coupable, s'il existe contre lui un semblant de preuves.

L'Etat requis accepte pour vrais les faits, tels qu'ils sont qualifiés ou plutôt tels qu'ils sont rapportés dans les pièces jointes à la demande d'extradition (mandat d'arrêt, arrêt de la Chambre du Conseil ou de la Chambre d'accusation, jugement ou arrêt de condamnation). Il recherche si les faits, ainsi mentionnés, constituent une infraction capable de justifier l'extradition. Il ne demande pas d'autres justifications. Ce système est celui que le Conseil fédéral suisse, dans un rapport adressé en 1870 à la Haute Assemblée fédérale, appelle le *système européen* et dont il a dit :

« Il repose sur ce principe que les actes rédigés en due forme dans un Etat, doivent rencontrer dans tout autre Etat la même créance officielle que ce dernier peut exiger pour les actes émanant de sa propre autorité ».

L'Etat réclamant présente sa requête, affirmant que le fugitif a commis telle ou telle infraction, ce qui implique qu'il a contre lui des preuves suffisantes. L'Etat requis, plein de confiance dans la procédure d'information des autorités requérantes, considère comme une présomption suffisante de la culpabilité du fugitif le mandat d'arrêt ou l'arrêt d'accusation ou la sentence de condamnation que ces autorités lui ont fait parvenir.

L'Angleterre et les Etats-Unis sont les seuls pays qui n'aient pas adopté ce système, au moins pour le cas de beaucoup le plus fréquent où il s'agit d'un prévenu ou accusé. Car il importe ici de bien distinguer deux hypothèses :

1er Cas. — La requête d'extradition est basée sur la *condamnation* du fugitif dans l'Etat requérant. Ce cas est prévu par l'article 10 de « l'*Act* » de 1870 ainsi conçu :

« Quand il s'agit d'un fugitif que l'on affirme avoir été *condamné* pour un crime entraînant extradition, le magistrat de police le renverra en prison, si les preuves fournies, conformément aux dispositions du présent « *Act* », établissent, d'après la jurisprudence anglaise que le prévenu a été condamné pour le crime en ques-

tion, et dans le cas contraire, il ordonnera sa mise en liberté ».

De même l'art. 7 du traité anglo-français du 14 août 1876 stipule :

« S'il s'agit d'un condamné, la marche de la procédure sera la même que pour un accusé, sauf que la pièce à transmettre par l'ambassadeur ou autre agent diplomatique français, à l'appui de la demande d'extradition, énoncera *clairement* le fait pour lequel la personne réclamée aura été condamnée, et mentionnera le lieu et la date du jugement. La preuve à fournir devant le magistrat de police sera telle que, d'après la loi anglaise, elle établirait que le prisonnier a été condamné pour l'intraction dont on l'accuse ».

Or, d'après la loi anglaise, la condamnation se prouve par la représentation soit de l'original, soit d'une copie (*certifiés authentiques et dûment légalisés*, comme nous le verrons plus loin) du jugement ou de l'arrêt de condamnation. C'est donc au gouvernement requérant à produire l'une de ces deux pièces, dans les formes exigées.

Non seulement le jugement ou l'arrêt de condamnation doit énoncer *clairement* (1), comme le dit l'article précédent, quelle est l'infraction qui a motivé la peine, comme aussi il doit mentionner à quelle date et en quel

1. Voir à ce sujet : *Journal de Droit International privé*. Année 1895, p. 683. Affaire Pasquale de Franciscis, à Bow-Street.

lieu il a été rendu ; mais encore il doit être bien établi que le jugement ou l'arrêt sont *contradictoires*. Cela résulte nettement des dispositions de « l'*Act* » de 1870. En Angleterre, comme aux Etats-Unis, les jugements ne peuvent être rendus contre des absents. On ne connaît ni la condamnation par défaut, ni la condamnation par contumace. Aux yeux de la loi anglaise, comme aux yeux de la loi des Etats-Unis, une condamnation intervenue dans de pareilles circonstances est sans valeur ; c'est assez juste : elle ne présente aucune garantie.

Pour la justice anglo-américaine, la personne ainsi condamnée est réputée simplement accusée, et il faut produire sur son cas, toutes les preuves exigées quand il s'agit d'un accusé (art. 23 de l'*Extradition Act*).

Quand Arton fut réclamé à l'Angleterre, il avait été condamné par contumace par la Cour d'assises de la Seine. Le Royaume-Uni exigea du gouvernement français la production des preuves de sa culpabilité, absolument comme s'il s'agissait d'un accusé pur et simple.

Pour les requêtes adressées aux Etats-Unis (1) et visant des personnes condamnées, il est nécessaire de joindre à l'expédition du jugement et de l'arrêt, les diverses dépositions de témoins. Tous ces documents doivent être revêtus de la signature du même magistrat.

2e Cas. — Le fugitif est réclamé, comme *prévenu ou accusé* d'une infraction. Cette hypothèse est de nature

1. Bomboy et Gilbrin. *Traité de l'Extradition*, p, 101.

à se présenter plus fréquemment que l'autre, c'est certain : elle va nous retenir d'ailleurs plus longtemps.

En pareil cas, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis ne se contentent pas, comme les autres pays, de l'affirmation de l'Etat réclamant, attestant la mise en accusation du réfugié ou tout au moins les soupçons graves dont il est l'objet, soupçons qui ont motivé la délivrance d'un mandat d'arrêt. Ces pays ne se contentent pas d'examiner si les conditions extrinsèques de l'extradition sont remplies. Ils entendent laisser à leurs magistrats le soin de juger si, *à supposer le crime commis dans le ressort de leur juridiction*, les preuves recueillies contre l'inculpé permettraient de le renvoyer devant le jury, en d'autres termes, s'il existe contre lui ce que les Anglais appellent un « *prima facie case* », c'est-à-dire des présomptions reconnues suffisantes après un premier examen.

« Ce qui distingue la procédure anglaise, dit l'exposé des motifs du projet de loi français, c'est l'étendue de l'enquête. Lorsque, sur l'injonction du secrétaire d'Etat avisé, par voie diplomatique, de la demande d'extradition, le magistrat de police de Londres, seul compétent en matière d'extradition, a délivré le mandat d'arrestation, il *devra diriger l'information*, comme si l'individu réclamé avait commis en Angleterre un crime justiciable du jury. Plaignants et témoins de toutes sortes, pièces et documents, il devra tout entendre, tout examiner, et il ne pourra adresser au secrétaire

d'Etat un rapport favorable à l'extradition que sur un ensemble de preuves qui l'eut déterminé à renvoyer l'accusé devant le jury. Le juge anglais n'a donc pas une vérification à faire. Il a *une instruction à conduire* à travers toutes les difficultés de la preuve (jusqu'à une entière démonstration de la culpabilité) » (1).

L'article 9 de « l'*Extradition Act* » porte en effet : « Lorsqu'un malfaiteur fugitif sera amené devant un magistrat de police, celui-ci connaîtra de la cause et aura la même juridiction, autant que faire se peut, que si le prévenu avait été amené devant lui pour un crime commis en Angleterre ».

Ainsi le magistrat anglais (2), avant de résoudre la question de savoir si les conditions générales de l'extradition sont remplies procède à une véritable information, à une nouvelle instruction de l'affaire. Il lui faudra faire une première appréciation de la valeur des charges relevées contre le prisonnier.

Nous aurons à répondre aux trois questions que voici :

1° Le magistrat anglais pourra-t-il admettre tous les moyens de preuves ?

2° Dans quelles formes ces preuves seront-elles produites devant lui ?

1. Ces derniers mots ne sont pas rigoureusement exacts.
2. En parlant du magistrat anglais, nous avons en vue aussi bien la Cour du Banc de la Reine, que le magistrat de police.

3° Comment conduira-t-il l'information, qui doit décider du sort du prisonnier ?

A

Le magistrat anglais pourra-t-il admettre tous les moyens de preuves ?

Que dit l'article 10 de la loi d'extradition britannique ? « Si les preuves fournies justifiaient, *d'après les lois de l'Angleterre*, la mise en accusation du prévenu, dans le cas où le crime dont il est accusé aurait été commis en Angleterre, le magistrat de police le renverra en prison. Sinon, il le fera mettre en liberté ».

Ce texte nous indique clairement que le juge ne pourra tenir compte que des moyens de preuve admis par les lois anglaises :

Dans la plupart des pays, en France notamment, le juge d'instruction peut former sa conviction en s'appuyant sur toute espèce de preuves : Le Code d'instruction criminelle lui laisse le champ libre. Il peut accepter toutes les présomptions ; entendre toute espèce de dépositions, ne serait-ce qu'à titre de renseignements. Il peut enfin retenir, comme la preuve la plus certaine, l'aveu de l'accusé, même quand cet aveu résulte d'un interrogatoire. La loi s'en rapporte à la loyauté et à la sagacité du magistrat.

En Angleterre, comme aux Etats-Unis, il en est tout autrement. Certains moyens de preuve y sont consi-

dérés comme viciés dans leur source, et présentant trop peu de garanties, pour un pays civilisé. Le juge doit les écarter *de plano*, et n'en tenir aucun compte, soit par suite d'un usage constant, soit en vertu du texte de la loi.

C'est en vertu de la coutume que la preuve testimoniale est entourée en Angleterre d'un certain nombre de dispositions restrictives (1).

Et d'autre part, c'est la loi anglaise elle-même qui fait certaines réserves, en ce qui concerne l'aveu de l'accusé.

Quant aux restrictions de la première catégorie, nous pouvons en citer trois :

« Aujourd'hui, dit M. Glasson, un époux ne peut-être entendu comme témoin dans le procès criminel fait à son conjoint. Si un père a tué son enfant, on n'admet pas la déposition de la mère ». On craint de placer un époux dans la nécessité d'accuser son conjoint ou de se parjurer.

De même, tandis qu'en France, on peut interroger les complices les uns contre les autres, en Angleterre il est de règle de ne pas entendre les observations d'un complice au regard de ses coaccusés. Aussi, quand les renseignements les plus importants peuvent être fournis par un complice, on s'abstient de le poursuivre, pour pouvoir le faire parler et condamner les autres. Il est

1. Glasson. *Histoire des Institutions politiques, civiles et judiciaires de l'Angleterre.* Tome VI, p. 739.

mis hors de cause et devient témoin de la Reine. Ainsi dans l'affaire de l'assassinat du secrétaire d'Etat de l'Irlande, à Dublin, le 6 mai 1882, l'instigateur même du crime, James Carrey, échappa à toute condamnation pour avoir dénoncé ses complices, dont quatre furent pendus et trois condamnés au bagne à perpétuité.

De même, on n'admet pas, chez nos voisins d'outre-Manche, la preuve *par ouï-dire*. On peut seulement rapporter la déclaration d'un mourant ; encore doit-il être démontré qu'au moment où il l'a faite, il savait qu'il allait mourir sur l'heure. « S'il existe, dit Stephen, une chose qui puisse être vue, entendue et directement perçue par quelqu'un de nos sens, elle doit être prouvée par quelqu'un qui l'a directement perçue par quelque sens, qui l'a vue, entendue ou touchée » (1).

Il faut avoir une connaissance personnelle des faits sur lesquelles on dépose. Témoigner par ouï-dire, c'est, en somme, rapporter le bruit qui court, ou tout au moins les paroles d'une personne qui n'a pas parlé sous la foi du serment. C'est là un moyen de preuve que, dans la pratique, les tribunaux anglais rejettent, lorsqu'il n'est pas étayé d'autres témoignages.

Les trois règles ci-dessus rappelées sont consacrées par l'usage. La loi anglaise n'en parle pas. Qu'il s'agisse d'une infraction commise dans le Royaume-Uni, le magistrat britannique n'est pas rigoureusement tenu

1. Stephen. *A general view of the criminal law of England*, p. 181 et seq.

de les suivre. En fait, il faut bien le dire, il les observe généralement.

Dans un procès d'extradition, il n'est pas davantage obligé de tenir compte de ces restrictions apportées au témoignage par la coutume. Il peut passer outre, sans pour cela violer l'article 10 de la loi de 1870 qui lui défend seulement d'accueillir les moyens de preuve écartés par *les lois* anglaises, c'est-à-dire par la loi écrite. Mais il peut également prendre prétexte de ces mêmes restrictions pour refuser l'extradition, car l'article 9 de l' « *Act* » d'extradition lui donne ici les mêmes droits « que s'il avait à s'occuper d'un crime commis en Angleterre ».

Le juge a donc à cet égard pleins pouvoirs et la jurisprudence britannique l'entend bien ainsi.

Dans une affaire Colin, beaucoup de preuves, recueillies en France, furent rejetées par le magistrat comme ne reposant que sur des ouï-dire. « Ce ne fut, dit M. Craies, qu'en cousant l'un à l'autre quelques lambeaux de preuves, qu'une Cour bien disposée put prescrire l'extradition ».

Par contre, dans un autre cas, l'anarchiste Meunier, réclamé par la France avait demandé à la Haute Cour un « *writ d'habeas corpus* » en s'appuyant sur le motif suivant : Les charges recueillies contre lui ne provenaient que de la déposition d'une complice, la fille Bricou, accusée elle-même, poursuivie et acquittée comme ayant agi sous les ordres de Meunier et par suite cette

déposition demandait à être corroborée par d'autres témoignages. Le juge Cave, néanmoins, refusa le writ, non seulement parce que le témoignage de la fille Bricou lui paraissait confirmé naturellement par d'autres faits, mais surtout par la raison que voici : Il pensait que l'existence ou la non existence de témoignages corroborant la déclaration des complices n'était pas décisive, mais que le juge avait un large pouvoir d'appréciation, la règle, *non imposée par la loi, mais admise dans la pratique,* laissant place à son pouvoir discrétionnaire (1).

De même enfin, en 1891, dans une affaire Van Imhoudt, la Haute-Cour avait décidé que les juges anglais peuvent tenir compte d'une preuve par ouï-dire et d'une déposition de la femme de l'accusé, si cette déposition est au nombre de celles transmises à la Cour (2).

Mais il est au moins un mode de preuve que le magistrat anglais, aux termes *de la loi même*, est forcé de considérer comme nul, et qu'il lui est interdit de provoquer, à peine de nullité de la procédure commencée. Nous voulons parler de l'aveu, obtenu de l'inculpé dans des conditions déterminées.

Presque partout, l'aveu de l'inculpé, par quelque moyen qu'il ait été obtenu, est considéré comme la meilleure et la plus évidente des preuves. En France no-

1. *Journal de Droit International privé.* Année 1895, p. 644.
2. Même Journal. 1895, pages 488 et seq. (article de M. Craies, traduction Alcide Darras).

tamment, avant la loi récente du 8 décembre 1897, « le juge d'instruction pouvait interroger le prisonnier aussi longtemps et aussi souvent qu'il lui plaisait, sans l'assistance d'un conseil ; il pouvait prolonger sa mise au secret et sa détention préventive pour essayer, suivant l'expression de Duverger « *d'enlever un aveu* ». Aucune mesure n'était prise pour prémunir l'inculpé contre les questions insidieuses, les insinuations perfides, les menaces d'aggraver la détention préventive, s'il n'avouait pas » (1). Les abus de ce système suranné étaient *relativement* rares, grâce à l'impartialité de nos magistrats. Mais c'était déjà trop qu'ils fussent possibles et qu'on put en signaler (2).

En Angleterre, il n'en va pas ainsi. La loi tient l'aveu pour nul, quand il résulte d'une pression exercée sur l'accusé, soit du fait qu'il a été soumis à un interrogatoire, soit du fait qu'il a été l'objet de certaines promesses ou menaces.

« Il est contraire à la loi anglaise, dit M. Craies, d'interroger l'accusé, excepté dans les cas rares où on lui a permis, sur son propre désir, de comparaître comme

1. Laborde. *Traité de Droit Criminel*, p. 591.

2. C'est ainsi qu'en 1861, une femme Doize, vaincue par une prolongation excessive du secret, se reconnut coupable d'un parricide qu'elle n'avait pas commis. Elle fut condamnée aux travaux forcés à perpétuité. Deux ans après, les véritables coupables étaient condamnés. Un pourvoi en revision fut admis en faveur de la femme Doize, qui passa de nouveau aux assises, où elle fut acquittée.

témoin dans sa propre défense... ». « Après l'audition des témoins, le magistrat doit simplement dire à l'accusé : « Vous avez entendu les dépositions. Avez-vous quelque chose à répondre à l'accusation. *Vous n'êtes pas obligé de dire quoi que ce soit*, à moins que vous ne désiriez le faire, et vous devez savoir aussi que vous n'avez rien à espérer d'aucune promesse ou faveur, ni rien à craindre d'aucune menace qui pourrait vous avoir été faite pour vous engager à avouer votre culpabilité, mais que tout ce que vous pourrez dire *maintenant* pourra être produit en témoignage contre vous, lors de votre jugement, malgré toute promesse ou menace » (1).

Ainsi donc l'interrogatoire de l'accusé est un moyen d'information interdit au magistrat anglais. Ce serait une violation de la loi et l'aveu ainsi obtenu serait nul. D'ailleurs, même en dehors de l'interrogatoire, « les aveux obtenus par la contrainte, dit M. Craies, de quelque manière que ce soit, ne peuvent être comptés parmi les dépositions à charge, et le fait d'avoir produit de tels aveux annule les procédures dans lesquelles on s'en est servi » (2).

A la suite de l'avertissement du juge ci-dessus rapporté, les aveux que pourrait faire l'inculpé, en dehors

1. Comte de Franqueville. *Le système judiciaire de la Grande-Bretagne*. Tome II (*Indictable offense Act.*, 1848, 11 et 12 Vict. C. 42 § 18).

2. *Journal de Droit International privé*. Année 1895, p. 1020.

d'un interrogatoire, seront, il est vrai, tenus désormais pour spontanés et inattaquables. Mais il résulte, par *a contrario*, de la fin du texte précédent de l' « *Indictable Offense Act* » (argument des mots : tout ce que vous pourrez dire *maintenant*) que les aveux antérieurs sont nuls, sous cette condition, bien entendu, que l'inculpé établisse qu'il a avoué sous la foi des promesses ou dans la crainte des menaces à lui faites (1). En vertu de l'article 10 de l' « *Extradition Act* », le magistrat anglais ne pourra faire plus de cas d'un aveu, obtenu à l'étranger, dans de telles conditions. Ainsi un individu arrêté en France, a été amené devant le juge d'instruction sous l'inculpation d'assassinat. *Seul le bruit public le désignait comme l'auteur du crime.* Au cours d'un interrogatoire, ou par suite de la pression qu'on fait peser sur lui, il se décide à avouer. Il parvient à s'échapper avant le jugement et passe en Angleterre. En pareil cas, l'article 10 cité plus haut, met le magistrat de police dans la nécessité de relaxer l'inculpé, et de rejeter la demande.

1. « Supposons, dit Stephen, que la question s'élève de savoir si A a commis un crime.... La preuve fournie est celle-ci : A confesse qu'il est l'auteur du crime. C'est là un fait concluant « *relevant* ».... Il apparaît que l'aveu a été précédé d'une exhortation à avouer faite par B. Cela détruit la force probante de l'aveu, si B était une personne ayant autorité pour décider de l'affaire. B était-elle une personne étrangère (à l'instruction de l'affaire), si A n'a pu supposer le contraire, son aveu sera valable » Stephen, *op. citato*, p. 181.

Il est donc indispensable que les autorités étrangères qui s'adressent à l'Angleterre pour obtenir une extradition s'efforcent d'établir leurs preuves conformément aux règles les plus strictes de la législation et même (pour plus de sûreté, nous l'avons vu), de la coutume britanniques. Sinon, elles échoueraient dans leurs prétentions.

B

Comment les preuves seront-elles produites devant le magistrat anglais?

Les preuves sont de deux sortes : orales ou écrites. Parlons d'abord des premières. Ce sont les plus importantes.

Des preuves orales.

En dehors de l'aveu de l'inculpé, ces preuves résultent des *dépositions des témoins.*

Sous quelle forme les témoignages seront-ils apportés devant le juge anglais? Faudra-t-il lui amener les témoins étrangers en personne ou bien lui enverra-t-on simplement les copies de leurs dépositions faites à l'étranger? Faudra-t-il en un mot, recommencer en Angleterre, l'instruction toute entière ou suffira-t-il de vérifier la valeur de celle, déjà faite ou tout au moins commencée dans le pays requérant?

Il est certain que l'Etat requérant pourrait toujours, à ses frais, envoyer à Londres les témoins qui voudraient

faire le voyage ? Mais faudra-t-il nécessairement en passer par là ! A quoi bon une telle exigence ? Elle n'aurait d'autre conséquence que de rendre l'extradition sinon impossible, du moins très coûteuse pour l'Etat requérant, en supposant d'ailleurs que les témoins consentissent à se déplacer.

Aussi l'Angleterre s'est-elle contentée d'exiger de l'Etat requérant la production des copies des dépositions des témoins faites à l'étranger. Mais ces copies de dépositions, qui répondra de leur authenticité, de leur conformité avec l'original ?

Sur ce point la législation anglaise a varié. Elle n'a été définitivement fixée que par l' « *Act* » du 9 août 1870. Il convient de retracer brièvement l'histoire des démêlés entre la France et l'Angleterre à cet égard :

Le 13 février 1843, l'Angleterre signait avec la France un traité d'extradition, mais aux termes de la Constitution anglaise, le traité devait être soumis à l'approbation du Parlement, et, pour le faire accepter, le gouvernement britannique ajouta au texte de cette convention quelques dispositions interprétatives destinées à apaiser les défiances du pouvoir législatif, encore peu favorable à l'extradition.

L'article 1er de cet acte additionnel (du 22 août 1843) exige une copie des dépositions recueillies par le juge d'instruction, copie certifiée et signée de lui et « *déclarée véritable sous la foi du serment par le porteur du mandat.* » Que signifiaient ces derniers mots ?

Nous allons voir quelle interprétation extensive on leur donna en Angleterre.

M. Léonce Lehmann a énuméré, en 1864, les justifications que réclamait, à cette époque, le juge de Londres pour l'extradition d'un Français, accusé de fabrication de faux billets à ordre (1) :

1° La copie des dépositions et preuves fournies devant le juge d'instruction de France, démontrant le faux d'un ou plusieurs des billets à ordre incriminés, devait être signée par le juge d'instruction, auteur du mandat, avec mention également signée de lui que cette copie était une copie sincère et véritable des originaux des dépositions.

La personne qui produisait cette copie devait déclarer, sous serment, que la signature du juge mise au bas de la copie était bien celle de ce juge, qu'il était à sa connaissance que ce juge était juge d'instruction en France, et en outre que le sceau du tribunal de première instance apposé à la gauche de la signature du juge d'instruction était bien le sceau véritable de ce tribunal.

Elle devait également déclarer sous serment qu'elle avait collationné, mot pour mot, avec l'original la copie signée par le juge d'instruction (2).

1. Voir *Revue pratique de Droit français*. Année 1864. Tome II, p. 181 (Article de M. Léonce Lehmann).

2. En outre, on exigeait la présence de l'individu dont la signature avait été contrefaite, la présence de celui auquel

Ainsi donc, il fallait envoyer un témoin à Londres et ce témoin devait déclarer sous serment :

1° Que la signature mise au bas de la copie était bien celle d'un juge d'instruction et que le sceau apposé sur elle était bien celui du tribunal correspondant. La copie était alors reconnue authentique.

2° Qu'il avait collationné, mot pour mot, avec l'original la copie signée par le juge d'instruction. La sincérité du contenu des pièces n'était pas suffisamment attestée par la signature du juge d'instruction et le sceau du tribunal.

Que l'Etat requérant eût à affirmer l'authenticité de la signature du juge d'instruction et du sceau du tribunal, on le conçoit. Que la parole d'un témoin, venu à Londres dans ce but, fût nécessaire pour produire ce résultat, c'était déjà plus difficile à admettre.

Mais exiger que le témoin certifiât sous serment « *la conformité de la copie avec l'original* », c'était décidément trop. « Qui enverrait-on à Londres comme témoin ? dit M. Georges Picot. Il était impossible qu'un greffier fît le voyage. Un agent de police ne pouvait collationner le dossier judiciaire » (1). Et quand même

l'usage de la pièce fausse avait porté préjudice et la déposition d'un témoin qui certifiât que le faux était l'œuvre de l'accusé.

C'était aller beaucoup plus loin que l'acte interprétatif de 1843 lui-même. C'était, de la part du magistrat de police, faire preuve de mauvaise volonté vis-à-vis de la France.

1. *Bulletin de la Société de législation comparée.* Année 1869, p. 56 et seq. (article de M. Georges Picot.)

on l'eût permis, n'était-ce pas faire injure au juge français que de soumettre sa copie des dépositions au contrôle d'un témoin. C'était mettre la parole d'un agent subalterne au-dessus de la déclaration d'un magistrat.

Nos juges refusèrent de souscrire à de pareilles exigences, surtout à cette dernière, qui humiliait leur amour-propre. Nos voisins maintinrent leurs prétentions, et tandis qu'en vingt-deux ans, la France avait accordé à l'Angleterre onze ou douze extraditions, en retour elle n'en avait obtenu qu'une, de 1843 à 1865.

Un pareil état de choses ne pouvait durer bien longtemps.

Après l'affaire de la « *Fœderis Arca* » (1) en 1864, la France, en 1865, dénonça le traité de 1843. C'est alors (1866) que le ministère anglais, dans le but de connaître exactement les doléances de la France, envoya à Paris le premier magistrat de police de Londres, sir Thomas Henry. Son intervention produisit les meilleurs résultats (2).

1. En 1864, les matelots d'un bâtiment français, la « *Fœderis Arca* », massacrèrent le capitaine, le lieutenant et un jeune mousse, pillèrent le fonds et coulèrent le navire. L'un des pirates, Teissier, s'étant refugié dans l'Inde, le magistrat de Calcutta refusa son extradition, malgré les réclamations de la France.

2. Voir *Bulletin de la Société de Législation comparée.* Année 1879, p. 247 (Discussion sur l'Etude de M. Renault, concernant les travaux de la Commission parlementaire anglaise, chargée d'examiner les questions relatives à l'extradition, étude publiée au *Bulletin* de la même année, p. 175.)

Le gouvernement français, ayant prorogé de six mois l'effet de la dénonciation du traité, le Cabinet français, de son côté, témoigna du désir de faire cesser le malentendu antérieur.

Il présenta, en juillet 1866, à la Chambre des Lords, un bill pour autoriser le magistrat à considérer les copies de dépositions comme preuves, du moment où elles seraient revêtues du sceau du ministre de la justice. « La Chambre des lords, dit M. Picot, accueillit cette proposition avec la plus grande faveur. La Chambre des Communes se montra moins facile. En dépit de l'attorney général et de Lord Stanley, elle limita à une seule année l'autorité du bill (10 août 1866).

Ce bill fut prorogé, le 1er septembre 1867, tandis que la France retardait de six mois en six mois la rupture définitive du traité.

Enfin, le 19 mars 1868, une Commission parlementaire fut nommée, pour s'enquérir des relations avec les Etats étrangers, au sujet de l'Extradition, dans le but d'adopter sur cette question une ligne de conduite permanente et uniforme.

« Malgré les efforts de MM. Stuart Mill et Stansfeld, qui voulaient l'entraîner en arrière et exiger une instruction orale complète, la Commission demeura modérée et voulut seulement rendre exécutable le traité

1. *Bulletin de la Société de Législation comparée*. Année 1869, p. 56 et seq. (article de M. G. Picot.)

de 1843. Elle proposa de maintenir le système en vigueur en rendant définitif l'acte du 10 août 1866, qui considérait *tout document français légalisé comme une preuve admissible en justice* ».

C'est ainsi qu'on arrive à l' « *Act* » d'extradition de 1870, dont l'article 15 est ainsi conçu :

... « Les dépositions ou déclarations sous serment faites à l'étranger ainsi que les copies de ces pièces seront considérées comme dûment légalisées pour l'application du présent acte, si elles se trouvent légalisées de la manière prescrite par la loi alors en vigueur ou de la manière suivante :

« 1°...

« 2° Si les dépositions, déclarations ou les copies de ces pièces portent la mention qu'elles ont été certifiées et signées par un juge, ou un fonctionnaire du pays où elles ont été faites... et si, dans tous les cas, l'authenticité des dépositions, déclarations, copies... est constatée sous serment par un témoin ou *par le sceau officiel du ministre de la justice ou d'un autre ministre d'Etat.*

« Et tout tribunal, juge ou magistrat reconnaîtra judiciairement ce sceau officiel et admettra comme preuve probante le document ainsi légalisé » (Voir dans le même sens l'article 8 de la convention anglo-française du 14 août 1876).

Aujourd'hui donc, le voyage d'un témoin à Londres n'est plus indispensable. Il est facultatif. Les copies des

dépositions seront certifiées et signées par le juge d'instruction, ce qui garantira suffisamment leur conformité avec l'original. Le sceau officiel du ministre de la justice ou d'un autre ministre d'Etat du pays requérant rendra authentique la signature du magistrat, qui n'aura plus à subir le contrôle outrageant d'un employé subalterne.

Aux *Etats-Unis*, une loi du 19 juin 1876 (1) règle la manière de faire la preuve dans les questions d'extradition soumises aux tribunaux américains. Les dépositions ou les copies de dépositions devront être légalisées par les tribunaux du pays réclamant ; *elles seront accompagnées d'un certificat de l'agent diplomatique des Etats-Unis*, attestant que les originaux ou les copies ont reçu un caractère d'authenticité conforme à la loi du lieu (2).

Des preuves écrites.

Parmi les preuves écrites, on peut citer la lettre dans laquelle l'individu réclamé avoue son crime : en matière de faux, la pièce falsifiée ; en matière d'extorsion de fonds, la lettre de menaces.

Bien entendu, ces documents ne sont probants que si l'inculpé les reconnaît, ou si des experts en écritures déclarent qu'il en est l'auteur (3). La loi anglaise n'en

1. *Journal de Droit International privé*. Année 1877, p. 459.

2. Voir du reste ce qui a été dit sur les pièces qui doivent accompagner la demande d'extradition (Chapitre III).

3. Il faut, dans tous les cas, soumettre ces documents à

parle pas, mais pour obtenir l'extradition, l'Etat requérant fera bien, quoi qu'il arrive, d'envoyer à Londres ou l'original de ces pièces ou tout au moins leur photographie. Si le prisonnier en conteste l'authenticité, on pourra du moins procéder, en Angleterre, à une vérification d'écritures, dont le magistrat tiendra compte, s'il la croit concluante.

C

Comment le magistrat conduira-t-il l'information?

Ainsi, on ne peut admettre, à Londres, toute espèce de preuves, mais du moins n'est-il pas nécessaire d'y recommencer l'information déjà ouverte ou close à l'étranger (1): on se contente d'examiner les copies des dépositions recueillies dans l'Etat requérant. Voyons maintenant quelle sera la marche de l'instruction, en Angleterre, ou plus exactement *dans quel ordre* les preuves seront examinées.

Ceci a été réglementé par deux lois, l' « *Indictable offense Act* » de 1848 (11 et 12 Victoria, Chap. 42) et le « *Criminal Law Act* » de 1867 (30 et 31 Victoria, Chap. 35). Les magistrats de la Grande-Bretagne devront s'y conformer, en vertu de l'article 9 de l' « *Extradition Act* », qui décide que:

« Lorsqu'un malfaiteur fugitif comparaîtra devant un

l'accusé et à son avocat. Ils peuvent, en effet, constituer des faux. Quant aux expertises, elles sont toujours sujettes à caution.

1. Exactement comme si la première n'avait pas été faite.

magistrat de police, celui-ci connaîtra de la cause et aura la même juridiction, les mêmes pouvoirs et les mêmes droits, autant que faire se peut, que si le prévenu avait été amené devant lui pour un crime commis en Angleterre ».

Les choses se passent de la façon suivante :

Le magistrat donne connaissance à l'accusé des charges qui pèsent sur lui, d'après le mandat.

Si le gouvernement requérant a fait citer des témoins, l'avocat qui le représente procèdera à leur interrogatoire devant la Cour de police, et ceux-ci seront soumis à un contre-interrogatoire (*cross-examination*) par le conseil de l'accusé.

Le greffier transcrit les dépositions, du moins dans leurs parties principales, et les témoins signent le procès-verbal dont on leur a donné lecture.

Le magistrat, qui a d'ailleurs, préalablement, examiné le dossier, fait connaître les dépositions reçues à l'étranger (1). Il en lit une traduction dûment certifiée.

1. Pour être admises en Angleterre, les dépositions, à l'étranger, ont dû être reçues sous la foi du serment. Or, dans certains pays, les témoignages sont reçus en dehors de tout serment, notamment en Italie. « Pour parer à l'inconvénient pratique, dit M. Fiore, résultant de ce qu'en Italie les témoignages, n'étant pas reçus sous la foi du serment, sont comme tels, tenus pour insuffisants dans certains pays, notre législateur a disposé de la façon suivante dans l'article 853 du Code de Procédure pénale :

« Quand l'extradition du prévenu ne peut être obtenue du

Puis il demande à l'accusé s'il désire répondre à l'accusation portée contre lui ou même faire entendre des témoins.

Nous l'avons déjà vu, l'accusé ne peut ni être interrogé, ni même parler sous la foi du serment. Si, malgré l'avertissement du magistrat, tel qu'il a été rapporté plus haut, l'accusé désire présenter des observations, c'est à ses risques et périls. Il est prévenu qu'on notera soigneusement celles de ses paroles qui pourraient être considérées comme des aveux, et qu'on les transmettra aux autorités étrangères, au cas où l'extradition serait accordée.

Quelquefois, il est vrai, l'accusé s'avoue coupable « *pleads guilty* ». Mais le plus souvent, il se tait, ou bien il se borne à répondre, sur le conseil de son avocat : Je me réserve de me défendre. *I reserve my defense* (1).

D'autres fois, enfin, s'il peut, par une simple explication, réduire à néant les charges portées contre lui, il n'hésitera pas à le faire.

gouvernement étranger que sur les témoignages reçus sous la foi du serment, le juge qui procède à l'instruction pourra entendre les témoins dont les dépositions sont nécessaires à cet effet, *en leur faisant prêter serment ;* de ces dépositions il sera fait un dossier séparé, qui servira pour la demande d'extradition. Cependant, dans les débats, ces témoins prêteront de nouveau serment dans les formes prescrites par la loi. » P. Fiore. *Droit pénal International.* Tome II.

1. *Journal de Droit International privé*, 1895, p. 1029.

De même, le prisonnier peut faire entendre des témoins, non-seulement pour établir que l'infraction qui lui est reprochée ne rentre pas dans les crimes passibles d'extradition, ou constitue un crime politique, etc... etc..., mais encore pour démontrer au juge, qu'il n'est pas coupable et doit être mis hors de cause, parce qu'il existe par exemple, un alibi en sa faveur.

Aux termes mêmes de l'« *Act* » de 1870, « le magistrat, dit M. Craies, est autorisé à recevoir et à enregistrer toute preuve quelconque fournie en faveur de l'accusé, absolument comme si celui-ci avait commis l'infraction en Angleterre et devait y être jugé ».

Les témoins à décharge, à leur tour, peuvent être soumis à un contre-interrogatoire (*cross-examination*) de la part de l'avocat du gouvernement réclamant. Le greffier de la Cour reçoit la déposition de chacun d'eux, et la leur fait signer, après l'avoir lue à haute voix.

L'usage des Cours anglaises est de refuser l'extradition, quand il est à peu près certain que l'accusé est innocent ou qu'il ne serait pas condamné par le jury. Aussi la défense a-t-elle coutume de faire entendre des témoins, quand leur déclaration est de nature à produire ce résultat.

Sinon l'avocat du prisonnier se borne à examiner avec ses adversaires le faisceau de charges qui pèse sur son client, à en indiquer au magistrat la faiblesse ou l'insuffisance (D'ailleurs il est bien entendu qu'il peut plaider que le fait incriminé a un caractère poli-

tique, qu'il n'est pas passible d'extradition, parce qu'il ne remplit pas les conditions exigées, que son client appartient à la nationalité anglaise, etc... etc...)

Une fois la discussion close, le magistrat n'a plus qu'à rendre sa sentence; tout au moins faut-il, pour qu'il accorde l'extradition, que les documents présentés indiquent avec soin et précision les dates et les particularités des faits reprochés. On ne doit pas rester dans le vague et les généralités. « Aucun individu, dit M. Craies, ne pourrait être, en Angleterre, renvoyé en jugement pour un crime qu'il y aurait commis, s'il n'était pas établi et formulé contre lui de charges précises, et l'on est encore moins porté à renvoyer un homme devant les tribunaux étrangers pour des charges non définies. *Dolus latet in generalibus* ».

Si les preuves fournies par l'Etat requérant sont tellement insuffisantes que, dans l'opinion du magistrat, elles ne motiveraient pas un renvoi devant le jury, au cas de crime commis en Angleterre, il pourra ordonner la mise en liberté du prisonnier sans même avoir besoin d'entendre la défense (1). C'est ainsi que Sir John

1. « Il n'y a pas jusqu'à présent de précédent, dit M. Craies, pour autoriser un magistrat anglais à accorder l'extradition sans examen du dossier, au cas où l'accusé voudrait s'y soumettre. Même au cas où, sur une accusation de délit commis en Angleterre (*indictable offense*) portée devant lui, l'accusé admettrait sa culpabilité, le magistrat doit instruire la preuve (*take the evidence*) contre l'accusé et l'envoyer devant la juridiction de jugement (*court of trial*). L'article 9 de

Bridge refusa l'extradition de Cornélius Herz, sous prétexte que les documents présentés pour justifier l'extradition lui paraissaient insuffisants.

Si, au contraire, les preuves fournies sont sérieuses et permettent légitimement de suspecter le fugitif, le juge anglais permettra l'extradition ; il s'en remettra à la justice étrangère du soin de prononcer sur le fond. D'ailleurs le magistrat de Londres n'a pas mission d'acquitter l'inculpé ou de le condamner en premier ressort : il ne juge pas le fond même de l'affaire ; il instruit simplement le procès, en suivant la pratique anglaise. Il recherche s'il existe contre l'inculpé un « *prima facie case* », c'est-à-dire si, après un premier examen, on relève contre lui des preuves suffisantes et irréfutées pour justifier sa mise en accusation devant le jury, à supposer une infraction commise à Londres. Si non, il refusera l'extradition. Si oui, il l'accordera, à moins (cela va sans dire) que d'autres circonstances ne s'y opposent (nationalité, crime politique, fait non prévu au traité.... etc....).

Telle est la marche de l'information en Angleterre et aux Etats-Unis.

D'autres pays, plus soucieux des droits de l'individu

« l'*Extradition Act* » prescrit la même procédure, autant que cela est possible, dans une affaire de demande d'extradition » (*Journal de Droit International privé*, 1895, p. 1030). Il en résulte ceci, que l'Angleterre ne pratique pas l'extradition volontaire.

que la plupart des Etats européens, n'ont pas cru pourtant devoir aller aussi loin que les Anglo-Américains. Ainsi l'Autriche et la Suède.

« Les tribunaux autrichiens, dit M. Chavegrin (1), n'ont pas sans doute comme les juges anglais, en pareil cas, le droit et le devoir de rechercher si la culpabilité du fugitif est établie, et de ne statuer dans le sens de la demande qu'en présence de charges telles qu'elles légitimeraient le renvoi de l'agent devant un tribunal criminel du pays, à supposer le fait commis sur le territoire. Mais leur examen ne se restreint pas, non plus, comme celui des juges belges, aux conditions extrinsèques de la requête (Y a-t-il un traité? Le fait rentre-t-il dans ses prévisions? etc....). L'article 59 du Code d'instruction criminelle consacrant un système intermédiaire, leur prescrit de procéder à un examen sommaire de la vraisemblance des faits. Ils proposent l'extradition, quand l'autorité étrangère produit, soit de suite, soit dans un délai, *des preuves ou des motifs de suspicion, sur lesquels le fugitif est dans l'impossibilité de se justifier sur-le-champ*. Ainsi, sans étudier à fond les faits eux-mêmes, ils s'en occupent dans une certaine mesure. Ils concluent au rejet de la demande, *lorsque d'emblée l'inculpé a détruit dans son interrogatoire les charges invoquées contre lui*. Plus exacte-

1. *Bulletin de la Société de législation comparée*. Année 1886, p. 269 (Article de M. Chavegrin).

ment, un supplément de preuves est alors demandé à l'Etat intéressé et la Cour ajourne son avis jusqu'à l'arrivée, dans un délai raisonnable, de pièces nouvelles ».

Ainsi les juges autrichiens, qui d'ailleurs ne donnent qu'un avis, ne peuvent pas rejeter la demande sous prétexte que les preuves sont insuffisantes à leurs yeux, ou sans valeur au regard de leur loi nationale. Ils doivent tenir compte de toute espèce de preuve, de toute présomption, du moindre motif de suspicion. Mais, du moins, si l'inculpé est en mesure de se justifier sur-le-champ, s'il peut établir sa parfaite innocence, il doit être relaxé (1), ou, tout au moins, les juges doivent surseoir à statuer sur l'extradition et demander au gouvernement requérant de fournir, dans un délai donné, des explications complémentaires. Ce délai passé, ou bien des preuves nouvelles seront apportées, et si l'inculpé ne les réfute pas, les tribunaux pourront se prononcer pour l'extradition, ou bien le gouvernement réclamant gardera le silence et alors, l'avis donné par les magistrats sera nécessairement favorable à l'inculpé.

Le même système est appliqué en Suède (2).

Appréciation.

Que faut-il penser des exigences de l'Angleterre re-

1. A moins de décision contraire du gouvernement autrichien.
2. Berney, *op. cit.*, page 39.

lativement à l'étendue de l'enquête ? Est-il désirable qu'elles se généralisent partout ?

On ne peut contester à l'Angleterre la volonté de se montrer libérale vis-à-vis de l'individu. On ne peut nier qu'elle ait cherché à donner des garanties sérieuses à la liberté de l'étranger. Voilà pourquoi la procédure d'extradition britannique, en 1866, a trouvé en M. Prévost-Paradol un défenseur passionné, trop passionné peut-être, qui sans réserves, lui a prêté l'appui de son talent (1). A la suite du brillant publiciste, M. Ad. Prins a repris la défense du système : (2)

« S'il est vrai que, dans les idées modernes, l'Etat civilisé accorde la protection de sa justice à l'étranger réfugié chez lui ; s'il est vrai qu'en matière d'extradition, la justice du pays de refuge a un droit de contrôle sur la justice du pays réclamant, nous pensons que le législateur belge, qui accorde avec raison l'arrestation provisoire de l'étranger sur la simple production du mandat d'arrêt étranger, n'a pas été assez loin, en n'exigeant de la justice belge qu'un examen formel de la légalité de ce mandat d'arrêt.

« La Chambre des mises en accusation devrait, comme en Angleterre et aux Etats-Unis, pouvoir cons-

1. Son article célèbre « l'Extradition des accusés entre la France et l'Angleterre » dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 février 1866 est à lire en entier.

2. *Revue de Droit International et de législation comparée.* Année 1879, page 90.

tater le fondement de la requête par une véritable instruction préparatoire, dont le but serait de voir sommairement s'il y a des présomptions suffisantes pour renvoyer le prévenu devant la justice étrangère.

Le prestige de la justice belge n'est nullement entamé, parce que les Chambres d'instruction contrôlent les agissements du parquet belge. L'autorité de la justice étrangère ne serait pas plus atteinte parce que la justice du pays de refuge viendrait en aide à la justice étrangère, en examinant son instruction sommaire, en contrôlant les premières présomptions qu'il lui a été possible de rassembler ».

Que les Etats civilisés aient le devoir d'accorder la protection de leur justice à l'étranger refugié chez eux, de le soustraire à l'arbitraire de l'autorité administrative, c'est incontestable. Mais admettre, comme le fait M. Prins, que la justice du pays de refuge ait à contrôler celle du pays poursuivant, c'est accepter *apriori* un principe très discutable, c'est poser en axiome ce qu'il faudrait d'abord démontrer.

En ce qui concerne sa sûreté personnelle, dit-on, l'étranger doit jouir des mêmes garanties que le national. Personne, étranger ou national, ne doit être mis en jugement avant d'avoir été confronté avec son accusateur et d'avoir entendu les témoins. On ne doit pas davantage, dit-on, extrader quelqu'un, sans avoir été mis à même de peser, sommairement au moins, les charges réunies contre lui.

Certes, répondrons-nous, quand il s'agit de réprimer une infraction commise dans le pays même, que tout régnicole et tout étranger soit mis en jugement et jugé avec les garanties de la loi nationale, rien de mieux. Mais ici, le cas est différent : il ne s'agit plus, pour les autorités requises, de juger un homme ni de le mettre en jugement. Il s'agit de restituer à ses juges naturels un individu accusé d'une infraction de droit commun, commise sur un autre territoire et suffisamment grave pour motiver son extradition. Les conditions générales, extrinsèques, de l'extradition sont elles remplies ? voilà la question à résoudre. Y-a t-il des preuves suffisantes pour motiver la mise en accusation ? Y a-t-il un « *prima facie case* » contre lui ? Le pays de refuge ne peut légitimement prétendre élucider ce point, pas plus qu'il ne lui appartiendrait de juger le fugitif. « Quand il s'agit d'actes commis en dehors de la juridiction du pays de refuge, à quel titre ce pays viendrait-il donner au prévenu la protection de ses lois et soustraire le fugitif à l'effet des lois étrangères qui lui sont applicables ? La question prend alors un caractère international et ne saurait être résolue au moyen des seules règles que fournit la législation locale » (1).

« Il n'est pas rationnel que le fait d'avoir dépassé une frontière crée en faveur du prévenu, l'obligation de

1. Billot. *Traité de l'Extradition*, p. 209.

procéder, dans le pays de refuge, à une seconde enquête sur les faits qui lui sont reprochés » (1).

La loi violée, dans l'espèce, c'est celle du « *locus delicti* », la loi du pays poursuivant. C'est là que l'ordre a été troublé le plus directement ; là seulement la répression s'impose, là seulement se trouvent les témoins, les pièces à conviction, peut-être même les seules marques extérieures qui aient pu mettre la justice sur les traces du coupable, et les magistrats de ce « *locus delicti* » sont bien souvent les seuls qui *soient à même* de déclarer, en leur âme et conscience, si tel ou tel individu est ou non passible de poursuites pénales.

Craint-on l'insuffisance des charges recueillies et les demandes hâtives d'extradition ? Il y a tout lieu de croire que ces craintes sont chimériques. Quand un homme, simplement suspect, est là sous la main du magistrat instructeur, celui-ci peut être tenté de le faire arrêter sur de simples présomptions. Mais quand il s'agit de réclamer à l'étranger la remise de quelqu'un, il faut bien l'admettre, le juge du « *locus delicti* » ne se décide que sur des preuves non équivoques. Il ne met pas en mouvement l'appareil diplomatique sur des soupçons vagues et incertains.

Depuis un quart de siècle, il faut le reconnaître, l'Angleterre a fait de louables efforts pour rendre l'application de son système compatible avec les exigences

1. Berney, *op. cit.*, p. 39.

de la pratique, et il faut également reconnaître qu'en fait elle y a partiellement réussi. Grâce aux concessions qu'elle a faites, à l'abandon d'un formalisme étroit, il est aujourd'hui beaucoup plus facile qu'autrefois d'obtenir de l'Angleterre une extradition, lorsqu'on peut produire des pièces écrites suffisantes à l'appui de la requête.

Mais la grosse objection de principe n'en subsiste pas moins : quand une demande d'extradition est formée, « on a à rechercher, non si le fugitif est coupable ou paraît l'être, mais seulement s'il est l'objet de poursuites régulièrement introduites ailleurs et régulièrement constatées » (1).

Et puis le système anglais n'est pas sans présenter quelques inconvénients :

D'abord, il arrive, comme on l'a dit, à constituer un préjugé fâcheux contre l'inculpé. Quand sa remise est accordée dans de semblables conditions, les choses ne sont plus entières. L'inculpé n'est plus considéré comme tel, mais bien comme un coupable. On a voulu le protéger ; on arrive au résultat contraire.

Les exigences anglo-américaines, en compliquant la procédure et prolongeant la détention du réfugié, ont pour effet de multiplier les frais d'extradition. Parfois l'Etat poursuivant, pour sortir victorieux de la lutte engagée, devra amener à grands frais dans le pays de

1. Lacointa. Dans le *Bulletin de la Société générale des prisons*. Tome V, p. 677.

refuge les témoins dont les dépositions antérieurement recueillies seraient insuffisantes ou pourraient sembler contradictoires.

Et enfin le magistrat requis pourrait toujours, dans le système anglais, si les circonstances s'y prêtaient, déclarer qu'en son for intérieur, il ne se croit pas autorisé, eu égard à l'insuffisance des documents fournis, à faire droit à la requête ; soit qu'il témoigne de mauvaise volonté vis-à-vis du pays requérant, soit que des raisons de sentiment lui fassent prendre parti pour le fugitif.

Est-ce à dire que le fugitif, aussitôt arrêté, doive rester complètement désarmé devant l'accusation dont il est l'objet ? Assurément non. Les autorités requises ne doivent pas approfondir le fond même de l'inculpation, c'est vrai ; mais enfin, l'extradition d'un homme est chose grave. Toutes les circonstances peuvent être malencontreusement réunies pour accabler un innocent. Faudra-t-il l'obliger, pour dissiper une erreur qui deviendra manifeste, à attendre son renvoi devant ses juges naturels, alors que des explications immédiates suffiraient à le mettre hors de cause ? Ce serait pousser un peu loin la rigueur des principes.

Comme M. Berney le fait remarquer justement, « étant données les divergences qui existent encore dans l'organisation judiciaire des divers pays, il peut bien arriver qu'un magistrat requis, après avoir entendu le prévenu, estime que l'accusation dirigée contre lui n'est

absolument pas fondée. Faudra-t-il l'obliger à coopérer à des actes de contrainte qui lui paraissent absolument injustifiés ? Non. Un Etat est pleinement fondé à entourer l'assistance judiciaire qu'il donne à un autre Etat de toutes les précautions nécessaires pour empêcher les erreurs et les abus » (1).

Qu'on laisse à l'inculpé le droit d'invoquer un alibi, de le justifier, de se prévaloir de toutes les circonstances propres à établir l'inanité des charges dont on veut l'accabler, qu'il puisse citer des témoins, qu'il ait au moins le temps nécessaire, si court soit-il, pour démontrer *l'invraisemblance* de l'accusation, ce n'est pas là trop demander. « L'extradition ne doit être accordée que « si les faits allégués semblent être suffisamment probables pour justifier une telle mesure » (2).

Telle est d'ailleurs la solution adoptée par l'Institut d'Oxford (21e proposition).

« L'examen devrait avoir pour objet les conditions générales de l'extradition et la vraisemblance de l'accusation ». C'est ainsi, nous l'avons vu, que les choses se passent en Autriche.

Toutes les fois que l'inculpé établira son innocence d'une façon péremptoire, il faudra le mettre en liberté. Toutes les fois qu'il n'y réussira pas, alors même que des doutes sérieux s'élèveraient sur sa culpabilité et malgré la faiblesse des présomptions relevées contre

1. Berney, *op. cit.*, p. 40.
2. Brocher. *Revue de Droit International*, 1875, p, 180.

lui, il conviendra de passer outre ; en dépit de sa conviction personnelle, le magistrat du pays de refuge devra s'incliner.

Certes, le système de l'Institut d'Oxford permet bien au juge étranger de connaître dans une certaine mesure du fond du procès ; on peut voir là une brèche au principe proclamé plus haut ; mais on reconnaîtra qu'elle était nécessaire et qu'il est parfois utile de ne pas trop s'attacher à la rigidité d'une règle absolue.

CHAPITRE VI

ACTE D'EXTRADITION ET REMISE DE L'EXTRADÉ

Quand les autorités requises se sont prononcées pour la remise du fugitif au pays requérant, il y a lieu de rendre un *Acte d'extradition*. L'extradition est toujours accordée par acte du pouvoir exécutif.

En France, c'est le ministre de la justice qui, après avoir reçu le rapport spécial du procureur général du ressort dans lequel l'individu a été arrêté, soumet, s'il y a lieu, au président de la République un décret autorisant l'extradition (1).

Au Luxembourg, c'est le ministre d'Etat, président du gouvernement qui rend un arrêté d'extradition lui-même, après délibération en Conseil des ministres.

En Suisse, nous l'avons vu, c'est le Conseil fédéral qui signe l'acte d'extradition.

Et enfin, en Angleterre, c'est le Secrétaire d'Etat à

1. Il en est de même en Belgique, en Hollande, en Italie. et la même règle se trouve formulée dans le projet de loi français (art. 16).

l'intérieur qui, de sa propre autorité, délivre un « mandat d'extradition », revêtu de sa signature et de son sceau officiel, et ordonnant que l'individu réclamé soit mis à la disposition de l'autorité étrangère.

Qu'on l'appelle mandat, ordonnance ou décret, l'acte d'extradition ne se borne pas à mentionner l'autorisation qu'il accorde de prendre livraison du fugitif. Il indique la nationalité de l'extradé, et les chefs d'accusation ou de condamnation pour lesquels il est livré. C'est là une mention très importante, attendu que l'intéressé, dans le pays réclamant, ne peut être puni ou seulement jugé pour des faits non retenus dans l'acte même d'extradition.

L'acte d'extradition peut contenir d'autres dispositions : L'Etat requis n'accorde parfois l'extradition que sous certaines conditions qu'il énonce. On livre le malfaiteur en stipulant que la puissance requérante le mettra, à l'expiration de sa peine, à la disposition d'un pays tiers, ou encore sous la réserve qu'elle le restituera, la condamnation une fois prononcée, au pays de refuge, qui lui-même doit lui faire subir une peine.

Les réserves peuvent également porter sur la nature de la peine appliquée au fait incriminé. Ainsi, lorsqu'il s'agit d'un crime pouvant entraîner la peine de mort, la Roumanie stipule toujours que cette peine ne sera pas appliquée.

De même encore, l'article 3 du traité d'extradition hispano-brésilien de 1870 dispose que les individus ac-

cusés ou condamnés pour crimes qui, suivant la législation du pays requérant, entraîneraient la peine de mort, seront livrés à la condition que cette peine sera commuée. Aujourd'hui qu'un certain nombre de pays ont aboli la peine de mort, notamment la Hollande, l'Italie, certains cantons suisses, la Roumanie, etc.), les clauses analogues à la précédente ne tarderont pas, espérons-le, à se généraliser dans les conventions d'extradition.

Rappelons qu'en 1876, quand le Parlement italien vota la suppression de la peine capitale, M. Pierantoni, demanda que, pour chaque extradition accordée à l'étranger d'un malfaiteur susceptible d'y être puni de mort, la condition fut imposée qu'il ne serait pas exécuté. M. Mancini, ministre de la justice, déclara qu'il l'entendait bien ainsi, sur quoi M. Pierantoni abandonna sa motion (1). Enfin, à l'Institut d'Oxford en 1880, M. Pierantoni a proposé une motion générale, tendant à ce que l'Etat requis ne livre le malfaiteur que sous la réserve « *que les peines inhumaines, contraires aux principes de la législation pénale, seront adoucies par une commutation de peine* » (2).

1, Lawrence. *Commentaires sur le Droit International.* Tome IV, p. 539.

2. Ainsi le knout en Russie, autrefois. Le knout a été aboli par le Code pénal russe du 27 août 1845. Mais la peine du fouet existe en certains cas : « Lorsqu'il s'agit d'individus non exempts de peines corporelles (illettrés), l'incarcération dans une maison de travail ou de correction, l'emprisonne-

On ne peut qu'applaudir à une initiative aussi généreuse (1).

D'après un usage admis par toutes les puissances, l'Angleterre et les Etats-Unis exceptés, l'acte d'extradition n'est communiqué ni en original, ni en ampliation, ni en copie, aux autorités étrangères. On se borne à le notifier, par la voie diplomatique, au gouvernement requérant.

C'est cette communication diplomatique, émanée du ministre des affaires étrangères, qui fait foi dans le pays requérant et fera connaître sous quelles conditions la remise du fugitif a été autorisée.

L'acte d'extradition signé, il s'agit de le mettre à exécution, et d'opérer la remise de l'extradé.

Chez nous, c'est le ministre de l'intérieur, chargé de l'administration pénitentiaire, qui, après notification à lui faite de l'acte d'extradition, s'occupe de faire remettre l'extradé, à la frontière, entre les mains des agents du pays réclamant.

ment ou même les arrêts, qu'il est impossible de leur faire subir en nature, peuvent être convertis en la peine des verges graduée de trois à cent coups, suivant la gravité ou la durée de la peine primitivement prononcée (Voir art. 78 à 82 du Code pénal russe de 1866).

Ernest Lehr. *La nouvelle législation pénale de la Russie*, considérée en elle-même et dans ses rapports avec les Codes pénaux de France et d'Allemagne, p. 33.

1. Voir *Annuaire de l'Institut de Droit International*. Années 1881-1882, p. 120.

Ceux-ci n'ont pas qualité pour remplir leurs fonctions dans le pays de refuge. C'est aux agents de l'Etat requis à conduire à la frontière l'extradé, pour le remettre à leurs collègues étrangers.

En quel lieu de la frontière la remise doit-elle s'effectuer ? C'est un point qui est réglé *rarement* par les traités ; et plus généralement par l'usage.

Au cas où les deux Etats seraient séparés par une puissance tierce, il faut obtenir de celle-ci l'autorisation de faire transiter l'extradé ; c'est la procédure du transit, dont nous parlerons plus loin.

En Angleterre, le mandat délivré par le secrétaire d'Etat à l'agent étranger lui permet de se présenter à la prison, de se faire livrer le détenu et de l'emmener à travers le territoire anglais (1). (Cf. art. 7, dernier paragraphe, du traité franco-anglais de 1876.)

1. Voici, d'après l'acte de 1870, le modèle du mandat délivré en Angleterre par le secrétaire d'Etat.

Au gardien de la prison de.... et à M (*agent étranger*). Attendu que X (*nom, prénoms, origine, nationalité*) demeurant autrefois à...., accusé ou (reconnu coupable) d'avoir, dans la juridiction de (*pays requérant*) commis l'infaction de...., a été remis entre les mains de..., gardien de la prison de..., par warrant de..., et en vertu de l'acte d'extradition de 1870.

Par les présentes et conformément audit acte, je vous ordonne : A vous, gardien de la prison de... de livrer ledit X à M et à vous M de recevoir ledit X de le transférer dans la juridiction de...., et de l'y remettre au pouvoir de toute personne désignée par ledit (Etat requérant) pour le recevoir.

A ces fins, les présentes vous serviront de warrant suffi-

En réalité, le gouvernement britannique ne confie pas le mandat d'extradition aux agents étrangers ; dans ses rapports avec la France notamment, il fait conduire directement l'extradé jusqu'à Calais par la police anglaise.

Aux Etats-Unis (acte du 12 août 1848, section III), c'est l'agent étranger qui prend lui-même livraison du prisonnier sur le territoire même de l'Union, d'où il peut l'emmener au pays requérant.

Qu'arrivera-t-il, si le malfaiteur, une fois remis aux agents du pays requérant, prenait la fuite, soit dans le cours de l'instance pénale, soit même auparavant et venait de nouveau se réfugier sur le territoire de l'Etat qui l'avait précédemment livré. « En semblable hypothèse, il ne serait pas besoin d'une nouvelle procédure pour obtenir de nouveau la remise du malfaiteur. Il suffirait de porter le fait à la connaissance de l'Etat étranger en demandant que le prévenu soit de nouveau livré.

Bien entendu, il faudrait qu'il s'agisse toujours du même délit qui a donné lieu à l'extradition, et qu'on n'entende pas poursuivre le prévenu à raison des nou-

sant. Donné, revêtu de ma signature et de mon sceau, par moi, principal secrétaire d'Etat de sa Majesté, le.... jour de....

Signé.

Cf. la teneur du décret d'extradition en France, dans Bomboy et Gilbrin, *op. cit.*, p. 79.

veaux délits qu'il aurait commis pour arriver à s'évader. Dans ce cas, il serait nécessaire de faire une nouvelle demande, en observant rigoureusement toutes les formes de procédure et en produisant tous les documents exigés pour tout autre chef d'extradition » (1).

1. P. Fiore. *Droit pénal international*. Tome II.

CHAPITRE VII

L'EXTRADITION VOLONTAIRE

Les formalités qui précèdent, dans le pays de refuge, la remise du fugitif ont pour effet de prolonger la détention préventive de celui-ci. Voilà pourquoi on admet que l'individu réclamé peut, sans attendre la fin de toutes ces formes, demander sa remise immédiate à l'autorité étrangère compétente pour le juger. Qui le poussera à agir ainsi ? Est-ce la crainte d'être extradé, quoi qu'il arrive ; l'espoir d'atténuer sa culpabilité et de disposer les juges en sa faveur, en se présentant immédiatement devant eux ? Peu importe. Il n'est que juste d'accueillir sa requête. C'est l'*extradition volontaire ou sommaire*.

Quand il s'agit d'une extradition forcée, il est un principe dont on ne doit pas s'écarter, à savoir que l'extradé ne peut être poursuivi ou condamné, qu'il ne peut subir une peine à raison des infractions qui n'ont pas été relevées dans l'ordre d'extradition. En présence d'une extradition volontaire, comment les choses se

passeront-elles ? Le prisonnier pourra-t-il être jugé sur d'autres chefs que ceux textuellement visés dans le mandat d'arrêt joint à la demande d'extradition ?

Sur ce point, il existe trois systèmes : Nous ne voulons pas entrer dans les détails ; nous les exposerons brièvement.

Le *premier système* a été consacré en France par la Cour de cassation. Il se résume en ceci que l'extradé volontaire doit être considéré comme n'ayant pas quitté sa patrie, que le gouvernement qui l'a reçu n'a pas à tenir compte des conditions qu'il aurait dû observer s'il y avait eu une extradition régulière, et qu'il pourra le juger sur tous les faits qui lui sont reprochés, passibles ou non d'extradition, compris ou non dans la demande (1).

Le *second système* est suivi en Belgique. Il admet que l'extradition volontaire place le prévenu dans la même situation que l'extradition forcée, et que l'extradé ne peut être jugé ou puni pour d'autres chefs que ceux textuellement visés dans la demande, à moins d'un consentement exprès de sa part ou du consentement donné par le pays de refuge.

Enfin, le *troisième système* a été exposé par le regretté M. Duverdy dans la *Gazette des Tribunaux* (2), en 1867.

1. Affaires Renneçon-Charpentier et Faure de Monginot. Cassation, 4 juillet 1867, D. 1867. I. 281 Cass., 25 juillet 1867. *Id.*

2. *Gazette des Tribunaux*, 8 août 1867.

D'après lui, les effets de l'extradition volontaire dépendent uniquement du pays de refuge. Le gouvernement requis est seul compétent pour décider si le fugitif doit être considéré comme s'étant volontairement constitué prisonnier, ou comme ayant été livré par voie d'extradition.

Nous ne voulons pas apprécier ici chacun de ces trois systèmes. Ce serait sortir du cadre de notre sujet.

Remarquons seulement que l'adoption du premier aurait pour conséquence fatale d'arrêter la pratique de l'extradition volontaire, qui présente pourtant d'incontestables avantages.

En 1868, devant le Parlement belge, qui discutait alors le projet de loi d'extradition, un député M. Liénart, rappelant les affaires Renneçon-Charpentier et Faure de Monginot, s'éleva, avec raison, croyons-nous, contre l'*interprétation judaïque et trop rigoureuse* de la Cour de cassation de France. Il proposa un amendement, en vertu duquel l'individu réclamé, renonçant à tout ou partie des formalités préliminaires de l'extradition, serait traité, dans le pays requérant, comme un extradé ordinaire. M. Liénart retira son amendement, après un entretien avec le ministre de la justice, M. Bara, qui fit la déclaration suivante :

« Une difficulté a surgi entre le gouvernement belge et le gouvernement français au sujet de la loi sur les extraditions. Le gouvernement français a soutenu que

lorsqu'un prévenu lui était livré sans l'accomplissement des formalités prescrites par la loi de 1833, le prévenu était censé s'être rendu volontairement à la justice de son pays et que, dès lors, ce prévenu devait répondre de toute espèce de délit.

Cette opinion n'a pas été partagée par le gouvernement belge ; nous avons continué à réclamer les personnes ainsi livrées et la Cour de Paris (1) a adopté notre opinion.

Mais, pour prévenir le retour des faits dont nous venons de parler, pas n'est besoin de disposition dans la loi ; il suffit d'une clause dans le traité et cette clause est facile à obtenir.

Lorsque l'individu ne voudra pas passer par les formalités prescrites, nous dirons au gouvernement français : « L'acceptez-vous ainsi ? » S'il s'y refuse, nous ne livrerons pas le prévenu, ou il passera par les formalités prescrites.

Le gouvernement français sera averti, les personnes à extrader seront averties. Si un accusé nous dit : « Je veux retourner en France quand même ! » il est libre, il peut aller répondre à la justice de son pays » (1).

Une circulaire du ministre de la justice belge aux procureurs généraux dit notamment :

1. Cour de Paris. Arrêt du 1er février 1867, dans Dalloz, 1867, I, 284.

2. Chambre belge. Séance du 7 mars 1868. *Annales parlementaires*, 1867-68, p. 793.

« Il importe que les étrangers qui veulent s'affranchir des formalités de la procédure d'extradition et qui, dans ce but, renoncent au bénéfice des traités internationaux, soient formellement avertis que cette renonciation les expose à être poursuivis et punis, de quelque chef que ce puisse être, dans le pays qui les réclame.

« Vous voudrez bien veiller, en conséquence, à ce qu'il soit fait lecture de la formule usitée avant qu'ils y apposent leur signature.

« Des ordres précis devront être également donnés pour que cette formule leur soit traduite et expliquée en langue néerlandaise ou étrangère, suivant les circonstances, lorsque la langue française ne leur est pas suffisamment familière.

« Si vous avez lieu de croire que le détenu ne fût pas à même d'apprécier la portée de sa renonciation, il *vaudrait mieux ne pas tenir compte de celle-ci*, et déférer la demande d'extradition à l'avis de la Cour près laquelle vous exercez vos fonctions » (1).

Voilà qui est net. En principe, pour le gouvernement belge, l'extradition volontaire doit avoir les mêmes effets que l'extradition forcée. Mais comme tous les pays ne sont pas de cet avis, quand l'intéressé réclame sa remise immédiate aux autorités qui doivent le juger, il importe de lui faire connaître ce à quoi il s'expose. S'il persiste dans son intention, il est reconduit à la fron-

1. *Pandectes belges*. Année 1892, p. 862. Note.

tière, après avoir, au préalable, signé une renonciation formelle au bénéfice de l'extradition régulière. Voici un modèle de cette déclaration (1).

« Le soussigné......

« Dont l'extradition est demandée par le gouvernement......, du chef de......, fait, par la présente, la demande formelle d'être remis le plus tôt possible aux autorités judiciaires de......, à l'effet d'être poursuivi et jugé à raison de ladite ou desdites infractions.

Il déclare, en conséquence, renoncer expressément et librement dans le grand-duché à l'accomplissement des formalités diplomatiques et judiciaires qui y nécessiteraient une prolongation de sa détention préventive.

« Signature du déclarant.

« Lecture de la déclaration qui précède avait été donnée audit...... avant qu'il ne l'eût signée.

« L'administrateur des prisons...... »

L'individu réclamé signe cet acte de renonciation en toute liberté. Auparavant, il lui en est donné lecture, et pour autant que de besoin, explication.

Au Luxembourg en particulier, la déclaration est dressée en double, dans une langue comprise de la personne arrêtée. L'un des exemplaires est transmis au gouvernement en vue de l'extradition *brevi manu* ;

1. Nous empruntons ce document au Grand Duché de Luxembourg. Voir l'ouvrage de M. A. Ulveling, *Etude théorique et pratique sur l'Extradition*.

l'autre est remis aux agents étrangers chargés de la réception du prisonnier.

De telles précautions ne sont pas inutiles : elles sont indispensables ; il est de la dignité des Etats qu'elles soient prises. Mais alors, en présence de la jurisprudence française, les réfugiés, réclamés par la France à l'étranger, hésiteront bien souvent à renoncer aux formalités de la procédure d'extradition. Et pourtant, « ainsi qu'une longue pratique l'a démontré, le mode de l'extradition sommaire présente de très grands avantages. Il évite les frais, les longueurs, facilite par conséquent la bonne administration de la justice dans le pays requis. Il abrège, d'autre part, la détention préventive. Ce système ne présente aucun inconvénient, au point de vue des autorités des deux pays » (1).

Il est vrai que certains Etats ne pratiquent pas l'extradition sommaire : L'Angleterre et les Etats-Unis ne livrent pas un fugitif, sans passer par les formes ordinaires de la procédure ; on ne peut pas, jusqu'ici tout au moins, y trouver l'exemple d'un fait contraire. Mais par contre, la Suisse se montre très favorable à la pratique de l'extradition *brevi manu*, toutes les fois que l'individu poursuivi veut y consentir (2).

Il en est de même en Belgique, en Hollande, au grand-duché de Luxembourg.

En France, enfin, la note de M. Dufaure du 6 dé-

1. Berney, *op. cit.*, p. 115.
2. Cf. Berney, *op. cit.*, p. 111-118.

cembre 1876, sur l'application de la circulaire du 12 octobre 1876, enjoint au procureur de la République de demander à l'individu requis s'il consent à être livré sans attendre l'accomplissement des formalités de l'extradition (1), formalités qui n'offrent d'ailleurs aucune espèce de garanties pour le prisonnier.

L'extradition volontaire peut intervenir dans deux circonstances différentes :

a. *Après l'arrestation provisoire,* alors que la demande d'extradition n'est pas encore arrivée.

b. *Après l'arrivée de la demande d'extradition.*

Dans le second cas, l'Etat requérant ne peut évidemment pas refuser d'accepter le prisonnier. Il n'en est

1. Mais c'est tout. Le magistrat n'est pas tenu d'indiquer au prisonnierles conséquences d'un pareil consentement.

Le projet de loi de 1878, au contraire, prévoit la question ; il la règle. D'après l'article 17 du texte adopté au Sénat en seconde lecture, le procureur général, dans son interrogatoire, devra interpeller l'étranger sur le point de savoir s'il consent à être livré sans retard, en renonçant à la procédure ordinaire.

Si oui, le fugitif sera dispensé de comparaître devant la Chambre des mises en accusation, et sur le rapport que le procureur général adressera avec les documents à l'appui au garde des sceaux, le décret d'extradition sera sur-le-champ proposé à la signature du Président de la République.

Mais le refugié restera en prison jusqu'à ce que le décret d'extradition ait été rendu, ce qui exigera un certain temps. Aussi M. Séruzier (*Examen du projet de loi sur l'extradition,* p. 33) voudrait « qu'on autorisât le départ de l'étranger, avant la signature du décret, qui n'est que de pure forme ».

plus de même dans le premier cas, où la remise volontaire présente pourtant bien plus d'utilité pratique :

Suivant les traités, le pays réclamant ne s'engage à recevoir le délinquant, que lorsqu'il a manifesté la volonté d'en obtenir la remise par une demande diplomatique. Tant que cette requête n'est pas arrivée, les autorités du pays du délit seraient donc fondées à refuser l'extradé. « Mais, dit M. Berney, un tel refus, inspiré par un sentiment exagéré de la souveraineté, serait contraire à la nature et au but de l'extradition » (1).

Soit. Mais, en pareille circonstance, tant pis pour le prisonnier. Il n'a pas attendu l'arrivée du mandat d'arrêt et de la demande d'extradition. Il a craint la détention préventive. Cette fois, croyons-nous, il doit être considéré comme s'étant constitué prisonnier dans le pays du délit. Il pourra être jugé par conséquent pour toute espèce d'infractions.

Quoi qu'il arrive et quelle que soit l'hypothèse en vue, quand le fugitif consent à sa remise immédiate aux autorités requérantes, il n'est pas nécessaire qu'un acte d'extradition soit signé. Ce serait du temps perdu. Il doit suffire d'une renonciation écrite par le prisonnier, en connaissance de cause, sur le vu du mandat d'arrêt (2) ou de la demande d'arrestation provisoire, à lui communiqués. Les autorités étrangères seraient alors prévenues sans retard par voie diplomatique.

1. Berney, *op. cit.*, p. 117.
2. Ou d'une autre pièce équivalente.

CHAPITRE VIII

DU TRANSIT

En ce qui concerne la remise de l'extradé, nulle difficulté si les deux puissances intéressées sont limitrophes l'une de l'autre ou peuvent entrer facilement en communication par la mer. Mais qu'arrivera-t-il, s'il existe entre elles un ou plusieurs pays par lesquels il faut nécessairement passer ? Qu'arrivera-t-il au cas de *transit?* Il est incontestable que le transit ne peut s'opérer sans l'autorisation du pays par lequel on veut l'effectuer. Sans quoi, ce dernier verrait là une atteinte portée à son droit de souveraineté, puisque, sur son territoire, des agents étrangers viendraient exercer des droits qui ne peuvent normalement leur être reconnus que chez eux.

La demande en autorisation de transit est une communication entre Etats souverains ; il faudra la faire par voie diplomatique et comme c'est le pays requérant qui a besoin de cette autorisation, c'est lui qui s'adressera à la ou aux puissances intermédiaires pour obtenir leur concours.

La nécessité de la répression internationale du crime, qui fait un devoir à chaque Etat de consentir l'extradition des malfaiteurs au pays compétent pour les punir, lui commande également de prêter son concours à l'Etat requérant qui sollicite le transit.

Est-ce à dire que, pour obtenir le transit, il faudra remplir les mêmes formalités que pour l'extradition ? On l'a soutenu, en disant : « Accorder le transit, c'est faciliter l'extradition, s'y associer. Dès lors, pour l'autoriser, il faut suivre les mêmes formes que s'il s'agissait d'accorder l'extradition ». C'est aller trop loin.

L'Etat intermédiaire ne peut pas exiger que l'Etat requérant lui transmette toutes les pièces et documents qu'il a déjà fournis à l'Etat requis, à l'appui de la demande principale. Car, en fait, il ne s'agit pas d'une extradition.

A cet égard, on lit dans l'exposé des motifs du projet de loi français : (1)

« Il convient de considérer que l'extradé traversant notre territoire *contre son gré* ne saurait être assimilé à celui qui est venu chercher un refuge sur notre sol, et *qui, par ce fait, a pu acquérir certains droits à notre protection*. Le gouvernement du pays intermédiaire n'a donc pas, en matière de transit, à observer la même circonspection qu'en matière d'extradition. Ce dernier motif nous a déterminé à penser que le transit pouvait être autorisé dans les cas même où l'infraction

1. *Journal Officiel*, mai 1878, p. 5259.

poursuivie à l'étranger ne rentrerait pas dans la catégorie de celles qui sont de nature à donner lieu à l'extradition, d'après l'article 2 du projet ».

D'un autre côté, exiger pour le transit, l'accomplissement des formalités déjà une fois remplies dans le pays requis, ce serait prolonger outre mesure la détention de l'inculpé.

Néanmoins, il faut le reconnaître, bien qu'entré de force sur le territoire du pays de transit, l'extradé se trouve placé sous la sauvegarde de son gouvernement, qui, sur tout le parcours, est responsable des mesures prises à son égard. Aussi nous croyons qu'il est du devoir de l'Etat intermédiaire de veiller à ce que l'extradé, de passage sur son territoire, ne soit soumis à aucune vexation ni violence, et de s'assurer qu'on ne cherche pas à le rendre complice d'une violation du droit international, par exemple, qu'il ne s'agit pas d'une infraction de nature politique ou militaire, ou de l'extradition d'un national soit du pays requis, soit du pays de transit (1).

L'article 4 de la loi belge du 15 mars 1875 porte : « L'extradition par voie de transit sur le territoire belge pourra être accordée, sans avoir pris l'avis de la Chambre des mises en accusation, sur la simple production en original ou en expédition authentique d'un des actes de procédure mentionnés en l'article précédent, *lorsqu'elle*

1. Dans ce dernier cas, on pourra presque toujours tourner la difficulté, en faisant passer l'extradé par un autre pays.

aura été requise au profit d'un Etat lié avec la Belgique par un traité comprenant l'infraction qui donne lieu à la demande d'extradition, et lorsqu'elle ne sera pas interdite par l'article 6 de la loi du 1er octobre 1833, (il s'agit des délits politiques) et par l'article 7 de la présente loi (il s'agit de la prescription) (1). »

C'est là, croyons-nous, trop exiger. En France, l'autorisation peut être accordée sur simple demande faite par voie diplomatique et accompagnée des pièces nécessaires pour justifier qu'il ne s'agit ni d'un délit politique, ni d'un délit militaire (Cf. traités franco-suisse, art. 11 ; franco-italien, art. 15; franco-bavarois, art. 16) (2).

1. D'après l'article 3 de la loi du 5 avril 1868, abrogé, il fallait en outre que la Belgique fût liée avec l'Etat requis, par un traité prévoyant l'infraction. La loi luxembourgeoise du 13 mars 1870 exige encore que le pays de transit soit lié par un traité d'extradition tant avec le pays de refuge qu'avec le pays requérant.

2. En 1873, l'Allemagne, la Suisse et l'Italie pour assurer le transport à travers la Suisse des individus livrés par l'Allemagne à l'Italie et réciproquement, ont signé à Berlin une déclaration d'après laquelle une simple annonce est suffisante pour remettre sans autres formalités ces malfaiteurs à la police suisse, qui les livre ensuite au gouvernement requérant. En même temps que le prévenu, il est remis à la police suisse un ordre de transport, donnant le signalement du criminel, indiquant la cause de l'extradition et le lieu de la frontière où la remise doit s'opérer. La Suisse n'autorise pas le transit quand il s'agit de détenus politiques ou de ressortissants suisses.

Cette convention est du 25 juillet 1873.

Elle a été dénoncée par le Conseil fédéral, le 21 juillet

Le projet de loi français accorde le transit à tout Etat qui le réclame, à charge de réciprocité (art. 10 du texte voté par le Sénat). Le ministre de la justice *peut* l'autoriser, sur la simple production par voie diplomatique, de l'un des actes qui peuvent servir de base à une demande d'extradition.

Des pièces telles que le jugement de condamnation, le mandat d'arrêt ou l'arrêt de la Chambre d'accusation ne seront peut-être pas toujours suffisantes pour faire connaître au gouvernement français le véritable caractère du fait pour lequel l'individu a été livré. Sans doute, le ministre de la justice, en présence des pièces qu'on lui fait parvenir, n'est pas tenu d'accorder le transit. Il n'eut pas été mauvais néanmoins d'obliger l'Etat requérant à fournir sur la matière des renseignements plus détaillés.

De même, en Suisse, l'article 32 de la loi du 22 janvier 1892 porte « que le Conseil fédéral pourra autoriser le transit, sur le territoire de la Confédération, des individus extradés d'un Etat étranger à un autre Etat étranger, sur la demande adressée par voie diplomatique au Conseil fédéral et accompagnée de l'une des pièces mentionnées en l'article 15 (mandat d'arrêt, arrêt d'accusation, etc....). Toutefois, le transit sera refusé dans les cas où l'extradition serait refusée en vertu des articles 2, 3, 10 et 11 de la présente loi.

1893. En conséquence, en vertu de son article 5, alinéa 2, cette convention a cessé d'être en vigueur, un mois après avoir été dénoncée. Voir *Journal de Droit International privé*, de 1893.

En Angleterre, la loi d'extradition n'a pas prévu le cas de transit. « De grands inconvénients, dit M. Renault, peuvent résulter de cet état de choses. Dans bien des cas, les navires anglais ou étrangers portant des individus à extrader, par exemple par les Etats-Unis à un gouvernement européen, peuvent se trouver dans un port anglais. Ces prisonniers ont le droit de demander leur mise en liberté, si l'on n'est pas en mesure d'établir immédiatement qu'il y ait lieu à extradition par l'Angleterre. La Commission de 1877 demande que tout juge de paix puisse, sur la demande du consul de la nation à laquelle a été accordée l'extradition, et sur la production de documents établissant le fait de l'extradition, délivrer un warrant, autorisant la détention et le transport de l'extradé sur le territoire britannique » (1).

Le transit autorisé, comment s'effectuera-t-il? Qui accompagnera l'extradé dans son passage à travers l'Etat intermédiaire? Les agents du pays requis? ceux du pays requérant? ou bien ceux du pays du transit?

Au premier comme au second cas, les agents, chargés d'escorter le prévenu sur le territoire de l'Etat intermédiaire, ne pourront pas, s'il en est besoin, requérir directement l'assistance de la force publique; il leur faudra s'adresser aux autorités locales et la perte

1. *Bulletin de la Société de législation comparée*. Année 1879, p. 204. Article de M. Renault.

de temps qui en résultera favorisera évidemment l'évasion du prisonnier.

En présence de cet inconvénient, l'usage ordinaire est de confier le transfèrement de l'extradé aux soins des agents du pays de transit.

En France, une circulaire du ministre de l'intérieur du 18 juillet 1879 décide que le transport s'effectuera en France d'une frontière à l'autre par les voitures cellulaires et le chemin de fer (1).

La loi néerlandaise (art. 20) dit que le transit aura lieu sous l'escorte d'agents néerlandais. Ni la loi belge, ni le projet de loi français ne règlent la question.

Quant aux frais du transit, il est juste qu'ils soient remboursés au gouvernement du pays intermédiaire par l'Etat requérant.

1. *Revue générale d'administration*, 1879, tome II, p. 503.

CHAPITRE IX

DES FRAIS DE L'EXTRADITION

La procédure d'extradition entraîne parfois des frais considérables, occasionnés par la recherche, l'arrestation, la détention, le transfert à la frontière de l'extradé, comme aussi par l'examen de la demande.

Qui supportera ces frais d'extradition ? Ils sont faits en faveur de l'Etat requérant, au profit duquel toutes les mesures sont prises. Théoriquement donc, l'Etat requérant recevant un service, devrait rembourser à l'Etat requis les avances faites par celui-ci.

Mais cette règle, pour juste qu'elle soit, présente trop d'inconvénients pratiques : Lors de chaque extradition, le gouvernement requis devrait présenter au pays réclamant un état des frais qu'il a exposés. Une telle liquidation est de nature à soulever des contestations, nécessitant des correspondances diplomatiques et susceptibles d'amener des froissements entre Etats.

Pour éviter ce résultat, on a fini par admettre à peu près généralement que les frais d'extradition, faits par

l'Etat requis resteront à sa charge. Chaque Etat supportant les frais qu'il fait, par suite du nombre respectif d'extraditions que tout pays réclame des autres, il s'opère naturellement une compensation. Mais quoi qu'on en ait dit, les petits Etats, comme la Suisse où tant de malfaiteurs européens viennent chercher asile, ne pourront trouver leur compte à ce système, car il est bien certain qu'ils sont loin de faire autant de demandes d'extradition qu'ils en reçoivent.

Malgré tout, la pratique que nous signalons a prévalu dans les relations internationales depuis 1853 (1).

On trouve notamment, dans la plupart des traités, des dispositions de ce genre :

« Les frais occasionnés par l'arrestation, la détention, la garde, la nourriture des prévenus et le transport des objets au lieu où la remise s'effectuera seront supportés par celui des deux Etats sur le territoire duquel les extradés auront été saisis » (traité franco-belge du 15 août 1874, art. 12).

« Les frais d'arrestation, d'entretien, de transport de l'individu dont l'extradition aura été accordée, resteront à la charge de chacune des hautes parties contractantes, dans les limites des territoires respectifs. Les frais de transport par le territoire des Etats intermédiaires seront à la charge de l'Etat réclamant » (Con-

1. La convention franco-belge de 1834 mettait les frais d'extradition à la charge de l'Etat requérant. —*Contrà* : traité franco-suisse de 1828.

ventions : franco-autrichienne du 12 février 1869, italo-suisse du 22 juillet 1868 (art. 12).

« Les parties contractantes renoncent à requérir la restitution des frais qui leur surviennent du chef de l'arrestation et de l'entretien de l'individu à extrader ou dé son transport jusqu'à la frontière de la partie requise. Elles consentent, au contraire, de part et d'autre, à les supporter elles-mêmes » (Traité italo-allemand, 31 octobre 1871, art. 11.

M. Paul Bernard observe « que la compensation approximative, sur laquelle les Etats se fondent pour se tenir quittes des sommes qu'ils ont respectivement déboursées, doit être assez exacte, pour qu'aucun gouvernement, n'ait constaté un déficit sérieux ; sinon les conventions eussent été modifiées. La prédominance progressive du principe de la compensation permet d'affirmer que le trésor public des Etats n'a pas souffert sensiblement, et que si, pour quelques-uns, la balance n'est pas restée parfaitement en équilibre, ils ont trouvé une compensation d'une autre nature dans un système qui prévient les discussions irritantes et pénibles et qui maintient la bonne harmonie des rapports internationaux » (1).

Il convient d'ajouter que, si l'Etat requis supporte seul les frais faits sur son propre territoire, il est juste non seulement qu'il reste juge des moyens à employer pour effectuer l'extradition dans des conditions écono-

1. P. Bernard, *op. cit.* Tome II, p. 477.

miques, mais encore que l'Etat requérant lui rembourse les dépenses supplémentaires occasionnées par les mesures exceptionnelles qu'il aurait provoquées.

C'est ainsi que la Convention franco-suisse du 9 juillet 1869 porte : « Lorsque l'emploi de la voie ferrée sera réclamé, le transport se fera par cette voie. L'Etat requérant remboursera seulement les frais de transport payés aux Compagnies par le gouvernement requis, d'après le tarif dont il jouit et sur production des pièces justificatives. » Art. 10. Voyez également le traité franco-italien du 12 mai 1870, art. 11.

En ce qui concerne l'attribution des frais d'extradition, l'Angleterre et les Etats-Unis se séparent des autres Etats. Là en effet, les demandes d'extradition étant examinées, non par l'administration, mais par l'autorité judiciaire, et faisant l'objet d'un examen très approfondi, les frais, généralement élevés, sont laissés à la charge de l'Etat requérant. « Aux Etats-Unis comme en Angleterre, dit M. Billot, la procédure d'extradition entraîne un procès onéreux où l'Etat requérant est obligé d'être partie et d'avoir l'accusé pour adversaire. Le concours des gens de loi est nécessaire pour écarter les obstacles de chicane que le conseil du fugitif ne manque pas de susciter. Et puis la police est organisée sur d'autres bases. Il faut de l'argent pour la mettre en action. Des avances indispensables doivent être faites par le délégué de l'Etat requérant. L'extradition accordée, le fugitif est mis, sur les lieux mêmes

de son arrestation, à la disposion de l'Etat requérant, auquel revient le soin d'assurer son transfèrement. En un mot, le gouvernement requis se désintéresse, autant que possible, de la procédure. Il se borne à saisir le pouvoir judiciaire de la requête. Le reste est à la charge de l'Etat requérant. Il ne saurait donc être question d'attribuer au gouvernement requis les frais effectués sur son territoire ; ces frais ont été faits en dehors de lui et directement avancés par le gouvernement requérant » (1).

Il est vrai qu'aux termes du traité anglo-français de 1876 (art. 15) : « Chacune des hautes parties contractantes supportera les frais occasionnés par l'*arrestation* sur son territoire, la *détention*, et le *transport à la frontière* des personnes qu'elle aura consenti à extrader en exécution du traité ». Mais remarquons-le, les frais de procédure sont à la charge du pays requérant.

Les frais d'extradition, en Angleterre, et surtout aux Etats-Unis, sont très élevés. On a calculé qu'en moyenne, chaque extradition, obtenue des Etats-Unis, coûtait à la France de dix à quinze mille francs. En 1857, l'extradition de Carpentier et de trois autres caissiers de la Compagnie du Nord, inculpés de détournement de fonds, a coûté 200.000 francs. Le procès avait duré dix mois. Dans ces conditions, les pays d'Europe ne peu-

1. Billot, *op. cit.*, p. 291.

vent réclamer aux Etats-Unis que les malfaiteurs de marque, dont l'extradition s'impose.

Quand l'extradition d'un individu n'est pas accordée et qu'il a subi une détention préventive, l'usage, en Angleterre et aux Etats-Unis, veut que l'Etat requérant soit tenu de payer un fort dédommagement à l'individu dont il a réclamé l'arrestation, et c'est assez juste au fond (1), toute arrestation reconnue mal fondée devant entraîner une réparation pécuniaire. Ce sont là encore des frais d'extradition, à la charge du pays requérant. « Il conviendrait de stipuler, dans les traités, que toute personne qui, arrêtée, ne sera pas extradée, ou qui, extradée, ne sera pas condamnée, aura droit à une indemnitée équitable, à payer par l'Etat requérant, qui pourra se récupérer sur l'Etat requis, en établissant la faute de ce dernier. Cette disposition assure-

1. C'est ainsi que le conseil du docteur Cornélius Herz a présenté au gouvernement de l'Etat de Washington, une demande en indemnité contre la France pour « *tentative illégale de persécution* » contre son client.

« Le conseil demande que le gouvernement de l'Etat exige pleine et entière réparation pour le préjudice causé au nom et à la santé du docteur Herz.

La demande ne mentionne aucune somme ; elle rappelle seulement que le docteur Herz, dans une lettre adressée au Président de la République française, fixait la somme à cinq millions de dollars.

Le gouvernement de l'Etat a pris la demande en considération » (Voir le journal « l'*Eclair* » du 12 janvier 1898).

Il est à croire toutefois que l'indemnité, si elle est accordée ici, sera sensiblement réduite.

rait la sécurité des citoyens, en les protégeant contre les demandes d'arrestation abusives ou peu sérieuses » (1).

1. Berney, *op. cit.*, p. 110.

APPENDICE

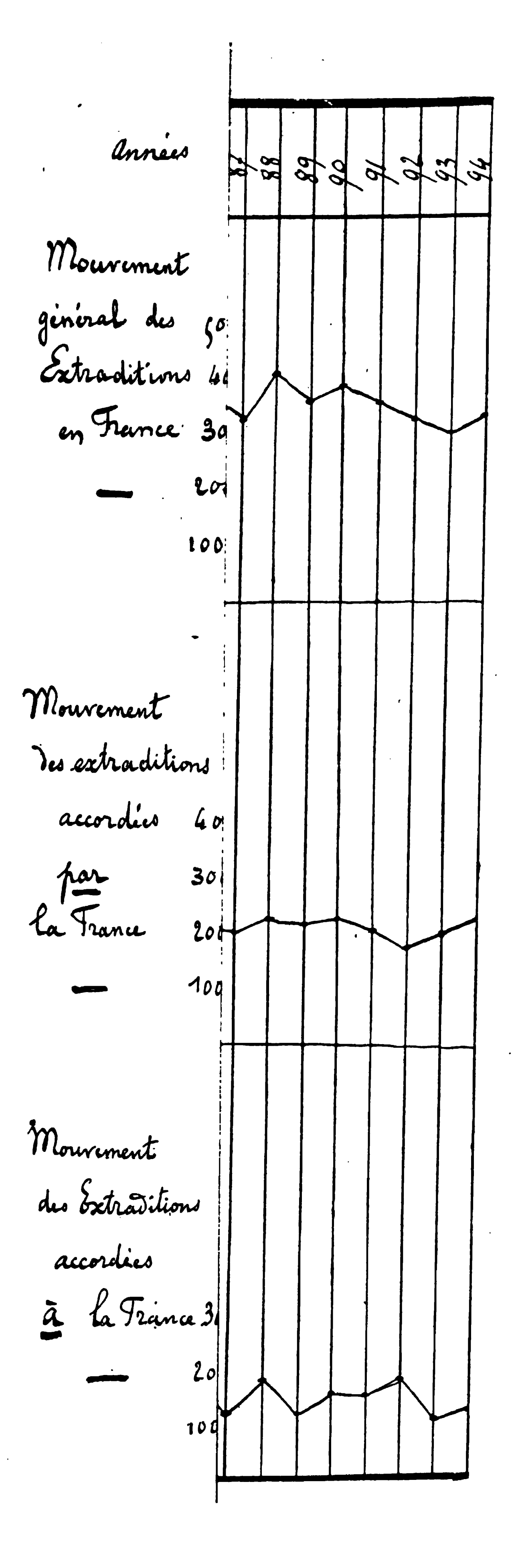
STATISTIQUE DES EXTRADITIONS

En feuilletant, année par année, le *Compte général de l'administration de la justice criminelle en France*, publié par le ministère de la justice, on peut suivre le mouvement des extraditions accordées par la France à l'étranger, ou obtenues par elle depuis 1867 jusqu'à nos jours.

En 1867, le nombre des extraditions de la première catégorie était de 98. En revanche nous avions obtenu 36 extraditions seulement. Au total *134* cas. En 1894, ce total était de *346*, se décomposant ainsi :

205 malfaiteurs livrés par la France et 141 à elle. Dans une période de 25 ans, l'écart est donc assez considérable, puisque le chiffre a presque triplé. Encore faut-il ajouter, qu'*aujourd'hui*, le nombre des extraditions a subi une décroissance très sensible, si on le compare à ce qu'il était aux environs de 1882.

Il suffit pour s'en convaincre, de se reporter au tableau ci-contre.



Années
87
88
89
90
91
92
93
94
Mouvement général des Extraditions en France
50
40
30
20
100
Mouvement des extraditions accordées par la France
40
30
20
100
Mouvement des Extraditions accordées à la France
30
20
100

Que résulte-t-il de ce tableau ? C'est que le chiffre des extraditions accordées *par* la France n'a cessé de croître jusqu'en 1882. De 102, en 1873, il s'élève à 217, en 1878 : 230, en 1880 ; 256, en 1881, pour atteindre en 1882 son maximum 329. Depuis 1882, il a décru très régulièrement jusqu'en 1887, où il n'est plus que de 205. L'année suivante (1888), il s'est relevé à 239, et il semble actuellement se maintenir à la moyenne de 200 (200, en 1893, et 205, en 1894).

Quant aux individus livrés à la France, leur nombre subit chaque année des fluctuations variant entre ces deux extrêmes : 197, en 1880 et 107, en 1893. On peut fixer sa moyenne à 155.

La *Belgique* est incontestablement le pays qui *obtient* chaque année de la France le plus grand nombre d'extraditions. Longtemps même, la Belgique, à elle seule, a reçu de la France plus d'extradés que tous les autres pays réunis. En 1874, sur 102 extraditions accordées par la France, la Belgique en obtenait 53. En 1876, 92 sur 171 ; en 1878, 116 sur 217 ; en 1880, 140 sur 230 ; enfin en 1882, 193 sur 329. Depuis 1891, la proportion est beaucoup moindre (en 1891, 89 sur 204 ; en 1892, 74 sur 172 ; en 1894, 87 sur 205). Mais elle est encore très forte, malgré tout.

Au second rang vient l'*Italie*, bien après la Belgique d'ailleurs, avec une moyenne de quarante extraditions par an (1) (32, en 1877 ; 62, en 1882 : 51, en 1893 et 50, en 1894).

1. Tandis qu'en 20 ans, nous avons accordé 3135 extraditions à la Belgique, l'Italie n'en a obtenu que 813 de nous.

Viennent ensuite :

La *Suisse*, avec une moyenne de 27 extraditions par an (540 extraditions en 20 ans, de 1875 à 1895) et l'*Allemagne* (352 extraditions, dans le même laps de temps. Soit une moyenne annuelle de 17).

De 1875 à 1895, nous n'avons accordé que 131 extraditions à l'*Espagne*, 55 à l'*Angleterre*, 52 aux *Pays-Bas*, 16 à l'*Autriche*, 10 à la principauté de *Monaco*, et enfin 7 à la *Russie*.

En revanche, toujours dans la même période, la France a obtenu :

De la *Belgique*, 1.629 extraditions (112, en 1882 et 55, en 1893, chiffres extrêmes. Moyenne annuelle : 81) ; de la *Suisse*, 787 (61, en 1878 et 21, en 1889. Moyenne : 40) ; de l'*Espagne*, 181 ; de l'*Angleterre*, 149 (1); de l'*Italie*, 144 ; de l'*Allemagne*, 116 ; des *Pays-Bas et du Luxembourg*, 61 ; de la principauté de *Monaco*, 17 ; de l'*Autriche*, 9 ; de l'*Egypte*, 6 ; du *Brésil*, 4 ; des *Etats-Unis*, 2 ; de la *République Argentine*, 2.

En 1882, les individus extradés, au nombre de 511, avaient à répondre devant la justice de leur pays :

271 ou 53 0/0 de vols ou d'abus de confiance ;

57 de faux ;

38 d'escroquerie ;

32 de banqueroute frauduleuse ;

1. Il est à remarquer que l'Angleterre nous accorde environ trois extraditions pour une qu'elle reçoit de nous.

33 de viol et d'attentat à la pudeur;
27 du délit d'excitation de mineurs à la débauche;
26 d'assassinat ou de meurtre;
27 d'infractions diverses.

L'année suivante (1883), 398 extradés étaient poursnivis ; à savoir :

150 pour vol et 49 pour abus de confiance;
43 pour faux;
31 pour escroquerie;
26 pour banqueroute frauduleuse;
34 par assassinat ou meurtre;
28 pour viol ou attentat à la pudeur;
13 pour coups et blessures;
7 pour incendies.

Ainsi donc, parmi les malfaiteurs extradés, plus des trois quarts sont poursuivis pour crimes ou délits contre les biens, et les autres pour crimes ou délits contre les personnes. La statistique des années suivantes ne fait que confirmer cette assertion.

Sur les extraditions accordées, les six septièmes s'appliquent aux hommes: un septième seulement aux femmes.

Nous aurions désiré connaître le rapport existant entre les demandes faites et les extraditions accordées tant à la France que par la France. Mais ces renseignements nous ont fait défaut. Par contre, voici ce que nous relevons dans le *Journal de Droit International privé*, relativement à l'Angleterre (1) :

1. *Journal de Droit International privé*. Année 1893, p. 477.

En 1890, sur 72 mandats d'arrêts délivrés en Angleterre, il n'y eut que 27 extradés. En 1891, 28 sur 77. En 1892, 28 sur 57. Ainsi, à Londres, sur vingt fugitifs arrêtés, c'est à peine si on en extrade dix. La proportion doit être beaucoup plus forte en France.

Pour terminer, nous dirons quelques mots de la Suisse.

En 1867, la Suisse faisait		27	et recevait	48	demandes d'extrad.	
1877	—	59	—	211	—	
1887	—	128	—	165	—	
1890	—	108	—	180	—	
1891	—	134	—	218	—	
1892	—	107	—	212	—	(1)

Ainsi, dans ce petit pays qu'est la Suisse, le mouvement des extraditions est tout aussi actif qu'en France (2). Cela tient évidemment à la situation géographique de la Confédération, au cœur même de l'Europe.

1. Voyez la collection des *Archives diplomatiques*.
2. A l'heure actuelle tout au moins.

TABLE DES MATIÈRES

Laval. — Imprimerie Parisienne L. BARNÉOUD et Cie, 8, rue Ricordaine

